

Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

SIEBTES JAHR
SEPTEMBER 1956

RICHARD BECKER

Gewerkschaften und Wirtschaftspolitik

Die wirtschaftspolitische Linie der Bundeskongresse des DGB seit 1949

Die neoliberale Politik lehnt volkswirtschaftliche Planung mit der Begründung ab, daß diese den Menschen seiner wirtschaftlichen Selbstbestimmung beraube, den Einfluß des Verbrauchers auf die Erzeugung ausschalte und weder das Problem der höchstmöglichen Produktion noch das einer gerechten Verteilung löse. Die Voraussetzungen der „sozialen Marktwirtschaft“ sind echter Leistungswettbewerb und eine straffe Monopolkontrolle, die in Gestalt des seit Jahren zur Beratung anstehenden Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen geschaffen werden sollte, dank des hartnäckigen Widerstandes maßgeblicher kartellfreundlicher Kreise aus der Industrie bisher aber nicht zustande gekommen ist. Leistungswettbewerb liegt nach der neoliberalen Lehre vor, wenn durch eine staatlich gesetzte Wettbewerbsordnung sichergestellt wird, daß bei gleichen Chancen und fairen Wettkampfbedingungen in freier Konkurrenz zwischen einer Vielzahl von freien Individuen die bessere Leistung belohnt wird. Die entscheidende Ordnungskraft, die alle Wünsche zu schönster Harmonie vereinigt, ist der am anonymen Markt im Spiel von Angebot und kaufkräftiger Nachfrage sich bildende Preis, der weder von staatlicher noch von privater Seite durch Willkür oder Diktat verbogen werden darf.

Sollten sich in diesem wirklichkeitsfremden Modell, das „fälschlich zu einem Postulat der praktischen Wirtschaftspolitik“ (*Nell-Breuning*) erhoben wurde, doch Eingriffe als notwendig erweisen, dann müssen sie sich auf sog. „marktkonforme“ Regulierungen beschränken. Die Neoliberalen glauben, eine gerechte Verteilung der Erträge, die sich allerdings „weitgehend von selbst“ (*Röpke*) einpendeln soll, herbeiführen und aus den vermögenslosen Schichten unseres Volkes in großem Umfang besitzende Eigentümer machen und damit ein charakteristisches Merkmal der Proletarisierung, die Vermögenslosigkeit, beseitigen zu können.

Auf der Grundlage einer Währungsreform, die den Geldbesitzern 93,5 vH ihres Vermögens nahm, den Sachwertbesitz — zumindest nominell — aber unberührt ließ und seine Wiedererstellung auf alle erdenkliche Weise begünstigte, ist nach achtjähriger marktwirtschaftlicher Praxis eine außerordentliche Steigerung des Sozialprodukts mit einer gewaltigen Kapitalakkumulation und starken Konzentrationstendenzen zu verzeichnen. Der Gegensatz zwischen Besitzenden und Nichtbesitzenden hat sich gegenüber

früher nicht verringert, sondern im Gegenteil noch schärfer ausgeprägt. Der Zwiespalt zwischen wirtschaftlicher Realität und neoliberaler Ideologie wird immer breiter.

„Nach der Währungsreform hat in Deutschland in den Jahren 1950 bis 1955 insgesamt eine Netto-Vermögensbildung von insgesamt 140 Milliarden DM stattgefunden, davon in Unternehmerhand allein 130 Milliarden DM. Nur 10 Milliarden entfallen auf die Haushalte (aber einschließlich der Unternehmerhaushalte) und den Staat.“ Die Einkommensverteilung ging so vor sich, daß das Volk „auch bei steigenden Löhnen von der Hand in den Mund“ lebt und „für einen ernstesten Notfall keinerlei Rücklagen in angemessener Höhe“ besitzt. Man kann also schwerlich behaupten, „daß unsere Vermögensbildung in Westdeutschland dem Leitbild sozialer Gerechtigkeit entspreche“ (*Kroll*). Es ist „nach alter Übung wohl so gut wie alles wieder ins Eigentum der Unternehmer und Kapitalbesitzer übergegangen. Wohl haben die Arbeiter einen schönen Lohn dabei verdient, aber ein gerechter Anteil am Ertrag, vor allem an den unverteilten Gewinnen, wurde ihnen vorenthalten“ (*Jostock*). „Die Arbeitnehmerschaft kann sich unmöglich mit den Maßstäben und Gewohnheiten, die nach wie vor die Verteilung des Eigentums bzw. Sozialprodukts beherrschen, einverstanden erklären und zufriedengeben“ (*Welty*).

Diese Urteile von Wissenschaftlern, die auf dem Boden der katholischen Soziallehre stehen, erscheinen besonders geeignet, die Ablehnung des neoliberalen Systems durch die Gewerkschaften verständlich zu machen.

Unter den Leitbildern der Freiheit und sozialen Gerechtigkeit, die sich gegenseitig bedingen, streben die Gewerkschaften eine Ordnung an, deren Anfangs- und Endpunkt der Mensch — und nicht der kaufkräftige Nachfrager — ist. Der Mensch soll nicht der Wirtschaft, sondern die Wirtschaft soll dem Menschen dienen. Von daher rühren die Bedenken, die *Hans Böckler* auf dem Münchener Gründungskongreß des DGB in seiner klassischen Rede über die Aufgaben der Gewerkschaften in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft gegenüber der neoliberalen Wirtschaftspolitik geäußert hat. Er legte dort den entscheidenden Grundsatz fest, nach dem die Gewerkschaften die volkswirtschaftliche und soziale Ordnung aufgebaut haben wollen: „Es ist der Satz, daß der arbeitende Mensch, als der weit-aus wichtigste Produktionsfaktor, inmitten allen wirtschaftlichen Geschehens zu stehen hat, und daß ihm gesellschaftlich der Platz eingeräumt wird, auf den er ein für allemal Anspruch hat.“ Unter dem Grundprinzip der kapitalistischen Ordnung sei der in lohn- und gehaltsabhängiger Stellung sich befindende Mensch bestenfalls ein Werkzeug, dessen man sich bedient, wenn es unter dem Ertragsgesichtspunkt zweckmäßig erscheint, das man aber seelenruhig beiseite schiebt, sobald diese Zweckmäßigkeit entfällt.

Aus dieser Einstellung heraus gelangten die Gewerkschaften zu einer wirtschaftspolitischen Konzeption, die sich von der neoliberalen in wesentlichen Teilen unterscheidet. Der Münchener Kongreß verabschiedete ein Programm, dessen Quintessenz die Ersetzung des privaten Gewinnstrebens durch das wirtschaftliche Organisationsprinzip der Bedarfsdeckung ist. An der Ablehnung des Neoliberalismus hat sich bisher nicht sehr viel geändert. Sämtliche Bundeskongresse seit 1949 durchzieht wie ein roter Faden die ausdrückliche Berufung auf die in München angenommenen „Wirtschaftlichen Grundsätze des Deutschen Gewerkschaftsbundes“, deren Gültigkeit zuletzt im Aktionsprogramm des DGB, das am 1. Mai vorigen Jahres verkündet wurde, bekräftigt worden ist.

In den Mittelpunkt der gewerkschaftlichen Arbeit wurde die Forderung auf *dauernde* Vollbeschäftigung aller Arbeitnehmer gestellt. Eine Wirtschaftspolitik, „die unter Wahrung der Würde freier Menschen die volle Beschäftigung aller Arbeitswilligen, den zweckmäßigsten Einsatz aller volkswirtschaftlichen Produktivkräfte und die Deckung des volkswirtschaftlich wichtigen Bedarfs sichert“, verlangt eine *zentrale volkswirtschaftliche Planung*. Darunter wird keineswegs Zwangswirtschaft mit Rationierung und Bezugschein verstanden. Freie Konsumwahl, das Recht auf den Wechsel des Arbeitsplatzes, die Freiheit der Berufswahl, die Autonomie der Tarifvertragsparteien werden nicht nur nicht angetastet, sondern im Gegenteil ausdrücklich gefordert. „Der privaten Initiative und

dem Leistungswettbewerb der Betriebsleitungen verbleibt im Rahmen der Lenkungsmaßnahmen ein weiter Spielraum.“ Diese Formulierung ist doch wohl so zu deuten, daß eine Wirtschaftsordnung, wenn sie eine freie Staatsordnung ergänzen und mit tragen will, genügend Raum für freie wirtschaftliche Betätigung geben muß. Mit anderen Worten: Einzelwirtschaftliche Freiheit, das heißt Wettbewerb, ist dort zu garantieren, wo sie ohne Schaden für das Gemeinwohl möglich ist. Sie bedarf der plan- und gemeinwirtschaftlichen Korrektur dort, wo sie die Freiheit des einzelnen und die Interessen der Gesamtheit bedroht.

Die *Geld- und Kreditpolitik* erscheint auch den Gewerkschaften als eines der wichtigsten Mittel einer konstruktiven Wirtschaftsführung. Sie soll in die staatliche Konjunktur- und Investitionsplanung eingeordnet werden. Eine geschlossene Wirtschaftspolitik muß durch Koordination aller beteiligten Stellen, insbesondere der Wirtschafts-, Ernährungs-, Finanz- und Arbeitsministerien sowie der Zentralbankleitung gewährleistet werden. Die staatliche *Finanzpolitik* wird als wirksames Instrument zur Regulierung der Kapitalbildung, Steuerung der Selbstfinanzierung und Lenkung der Investitions- und Betriebskredite betrachtet. „Als Vertreter des Produktionsfaktors Arbeit haben die Gewerkschaften ein Anrecht darauf, an allen Planungs- und Lenkungsorganen maßgeblich beteiligt zu sein.“

Kartell- und monopolartige Abreden und Einrichtungen sollen unter staatliche Kontrolle — bei gewerkschaftlicher Beteiligung — gestellt werden. In der modernen Industriewirtschaft kann auf großorganisatorische Gebilde natürlich nicht verzichtet werden, soll nicht die volkswirtschaftliche Gesamtleistung Schaden leiden. Wo die gesamtwirtschaftliche Notwendigkeit für monopolistische und teilmonopolistische Unternehmungsformen gegeben und keine irgendwie geartete SoZialisierung in Erwägung zu ziehen ist, wird eine scharfe Kontrolle durch die Öffentlichkeit unerlässlich. Zusammenschlüsse, die volkswirtschaftlich unnötig sind und ausschließlich privatkapitalistischer Gewinnsteigerung auf Kosten der Verbraucher dienen, sind grundsätzlich zu verbieten.

Um die Arbeitnehmer aus ihrer Objektstellung zu erlösen und sie zu vollberechtigten Wirtschaftsbürgern zu machen, ist die inner- und überbetriebliche *Mitbestimmung* zu einem Programmpunkt der Gewerkschaftspolitik erhoben worden. Im Betriebsverfassungsgesetz sehen die Gewerkschaften nicht die Erfüllung ihrer Forderungen nach gleichberechtigter Mitbestimmung. Gestützt auf die Artikel 14 und 15 des Grundgesetzes halten sie an der *Vergesellschaftung* der Kohle-, Erz- und Ölgewinnung, der Eisen- und Stahlerzeugung, der chemischen Grundstoffindustrien, der Energiewirtschaft, der Versorgungsbetriebe, der wichtigen Verkehrseinrichtungen und der Kreditinstitute fest. Die Überführung in Gemeineigentum soll jedoch nur in Ausnahmefällen durch Verstaatlichung vor sich gehen, für den Normalfall ist an Körperschaften der wirtschaftlichen Selbstverwaltung gedacht.

„Die Gewerkschaftspolitik ist in erster Linie bestrebt, durch einen Ausgleich zwischen Löhnen und Preisen einen ausreichenden Reallohn zu suchen.“ Da dies durch die *Lohnpolitik* zwar angestrebt, aber nicht unter allen Umständen gesichert werden kann, befürworten die Gewerkschaften eine aktive Preispolitik. Die Güter des täglichen Bedarfs sollen unter mehr oder weniger elastischer Preiskontrolle gehalten werden. Da die Preise auf Grund des Fehlens einer aktiven Preispolitik in die Höhe gingen, empfahl der Außerordentliche Kongreß des DGB im Juni 1951 eine aktive Lohnpolitik. Das war um so eher berechtigt, als die Gewerkschaften jahrelang stillgehalten und damit erst die Möglichkeit für die starke Expansion und insbesondere die außergewöhnlich hohe Selbstfinanzierung gegeben hatten. Mit aller Kraft, so hieß es drei Jahre später in Frankfurt, müsse die aktive Lohnpolitik fortgesetzt werden. Der Kongreß forderte Gleichheit der Löhne und Gehälter männlicher und weiblicher Arbeitnehmer für gleichwertige Arbeit, tarifliche Sicherung eines zusätzlichen Urlaubsgeldes, tarifliche Festlegung der Lohnfort-

Zahlung bei Krankheit auch für Arbeiter, tariflichen Anspruch auf ein 13. Monatsgehalt, tarifliche Sicherung betrieblicher Sozialleistungen. Mit der Begründung, daß die notwendige Stärkung der Kaufkraft über Preissenkungen nicht zu erreichen sei, weil die amtliche Wirtschaftspolitik auf wirksame preispolitische Maßnahmen verzichtet, drängt das Aktionsprogramm, dessen Ausarbeitung 1954 in Frankfurt beschlossen worden war, erneut auf eine aktive Lohn- und Gehaltspolitik. Außerdem eröffnete es die große Offensive zur Verkürzung der Arbeitszeit mit dem Ziel der 5-Tage- und 40-Stunden-Woche, die auf dem Berliner Kongreß (1952) beantragt worden war. Die Koppelung der Löhne an die Produktivitätssteigerung lehnen die Gewerkschaften ab, weil die Anerkennung einer solchen Bindung die Sanktionierung der gegenwärtigen, ungerechten Relation in der Verteilung der Einkommen bedeuten würde.

Gewinnbeteiligungsexperimente sind von den Gewerkschaften stets verneint worden, weil sie meist auf Kosten niedriger Löhne oder hoher Preise erkaufte werden und nicht viel mehr sind als vorenthaltener Lohn. Auch das *Miteigentum* in Gestalt von Arbeitnehmeraktien oder ähnlichen Beteiligungsformen wurde bisher verworfen, weil es nichts am heutigen Wirtschaftssystem und den damit verbundenen Machtverhältnissen ändert. „Der gewerkschaftliche Kampf um ein höheres Einkommen der Arbeiterschaft soll es jedem ermöglichen, in eigener Entscheidung zu bestimmen, welches Eigentum er bilden will.“ Dem Investmentsparen stehen die Gewerkschaften heute wohlwollend gegenüber. Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Wertzuwachs der Wirtschaft wird weiter diskutiert werden müssen. Es geht dabei um die Erarbeitung von indirekten, gesamtwirtschaftlichen Beteiligungsmöglichkeiten, die für jeden Arbeitnehmer, ganz gleich an welcher Stelle er tätig ist, zugänglich sind.

Die Bundeskongresse wenden sich immer wieder gegen die Diskriminierung von Planung und Lenkung und ihre unberechtigte Identifizierung mit der Zwangswirtschaft. Planvolles Handeln ist notwendig, wenn auf die Dauer größere Schwankungen in der Entwicklung mit all ihren politischen und wirtschaftlichen Auswirkungen vermieden werden sollen. Lenkungsmaßnahmen werden auf dem Gebiete der Außenwirtschaft, der Rohstoffe und des langfristigen Kredits für zweckmäßig gehalten, vor allem jedoch bei der Investitionstätigkeit, damit den volkswirtschaftlichen Notwendigkeiten in genügendem Umfang Rechnung getragen werden kann. Der Aufbau eines Nationalbudgets wird als unbedingtes Erfordernis bezeichnet. Wiederholt werden die übergroßen Gewinne der Unternehmen, deren hohe Selbstfinanzierungsquote, die von der Masse der Konsumenten und Steuerzahler getragen wird, und die verzerrte Einkommensschichtung kritisiert. Angriffe gegen die öffentliche Wirtschaft werden zurückgewiesen, Reprivatisierungsversuche verurteilt.

Es versteht sich, daß in die Planung auch der *Agrarsektor* einbezogen wird. Flurbereinigung, Kultivierung, Neuregelung des Pachtwesens und des Grundstücksverkehrs, Steigerung der Produktion und Produktivität der Landwirtschaft durch wirkungsvolle Rationalisierungsmaßnahmen sind vordringliche Aufgaben der Agrarpolitik. Die Sicherung der Ernährung zu angemessenen Preisen ist nur möglich, wenn die Interessen der Erzeuger und Verbraucher aufeinander abgestellt werden. Bei der landwirtschaftlichen Marktordnung soll das Konsumentenelement verstärkt werden. Die „Schutz-um-jeden-Preis-Politik“ der Bauernverbände wird abgelehnt. Das Lohnniveau der Landarbeiter soll an das der Industriearbeiter herangebracht werden. Eine Steigerung des Anteils der Erzeuger am Verkaufspreis für Agrarerzeugnisse und eine gleichzeitige Senkung der Verbraucherpreise ist auch möglich durch Verkürzung der Handelswege und Handelspreisen und durch Verbesserung der Absatzorganisation. Auf die Bedeutung der genossenschaftlichen Einrichtungen wird besonders hingewiesen.

Blickt man auf die vier Kongresse des DGB zurück, so erkennt man, daß praktisch alle wirtschaftspolitischen Beschlüsse eine Einheit bilden. Das Grundsatzprogramm von 1949 ist die Basis, auf der bis zur Stunde die gewerkschaftliche Wirtschaftspolitik aufbaut. Die Meinungen über das Ausmaß der Planung gehen auseinander. Immer häufiger taucht aber auch im innergewerkschaftlichen Meinungs-austausch der Gedanke einer großzügigen und langfristigen Rahmenplanung und damit des Grundsatzes: Soviel Planung wie nötig, soviel Freiheit wie möglich, auf. Wenn man im Sinne des *Schillerschen* Pragmatismus volkswirtschaftliche Planung und einzelwirtschaftlichen Wettbewerb nicht als Ziele der Wirtschaftspolitik betrachtet, sondern als Instrumente und Lenkungsmittel, die unter Beachtung ihrer Funktionsbedingungen eingesetzt werden, dürfte ein Kompromiß erreichbar sein, der eine Wirtschaftspolitik ermöglicht, die den Grundforderungen der Gewerkschaften entspricht. Gegenstand dieser Art von Planung sind das Volkseinkommen, Ein- und Ausfuhr, die Investitionsquote, also volkswirtschaftliche „Globalgrößen“. Die Voraussetzung für das Funktionieren einer solchen, die gemischte Wirtschaft als Faktum unterstellenden Wirtschaftspolitik, ist ein zuverlässiges Nationalbudget. Die Aufstellung volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen sollte nicht mehr länger hinausgeschoben werden. Denn sie sind nicht nur Richtmaß zentraler Planung, sondern auch wesentlicher Bestandteil einer reibungslos funktionierenden, bewußten Konjunkturpolitik, die auch in einer am Wettbewerbsgedanken orientierten marktwirtschaftlichen Ordnung unerlässlich ist, weil der Preismechanismus, wie der wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium in seinem neuesten Gutachten sagt, „weder Vollbeschäftigung garantiert, noch beim Fehlen von Vollbeschäftigung seine Leitungsfunktion' befriedigend erfüllen kann, und weil darüber hinaus weder die Kreditversorgung noch die Finanzwirtschaft durch ihn gesteuert werden können“.

In der Frage Planwirtschaft oder freie Wirtschaft ist jeglicher Doktrinarismus fehl am Platze. Geplant wird auf jeden Fall, auch in der heutigen Marktwirtschaft. Die Frage ist nur, wer plant, wo geplant wird und wie geplant wird. Umfang und Intensität der volkswirtschaftlichen Planung können nicht von vornherein ein für allemal festgelegt werden. Sie hängen von der jeweiligen Situation ab. Das Ziel einer Rahmenplanung soll sein, das rechte Ausmaß und Verhältnis von marktwirtschaftlichen Vorgängen und zentralen Lenkungsmaßnahmen zu finden, die Vielfalt der wirtschaftspolitischen Entscheidungen in ein sinnvolles System zu bringen und zu verhindern, daß die Wirtschaftspolitik in zusammenhanglose punktuelle Einzelmaßnahmen abgeleitet (*v. Eynern*).

Die Automatisierung und die Nutzung atomarer Energie eröffnen allerdings neue wirtschaftspolitische Perspektiven. Um die unausbleibliche Freisetzung von Arbeitskräften richtig zu kanalisieren und ein ähnlich katastrophales soziales Elend zu verhindern, das der ersten Phase der technischen Revolution das Gepräge gab, ist eine planmäßige Wirtschaftspolitik nicht zu umgehen. Höchste Wachsamkeit ist außerdem angebracht, weil die automatische Produktion zu neuen Konzentrationsprozessen mit ihrer die Freiheit bedrohenden privaten Marktmacht und ihren unheilvollen politischen Einflüssen führen kann. Die Nutzbarmachung der Kernenergie ist an gewaltige finanzielle Mittel gebunden, die nur von Mammutkonzernen oder vom Staat aufgebracht werden können. Die Atomwirtschaft ausschließlich in die Hände privater Unternehmungen zu legen, hieße die Grundlagen der wirtschaftlichen und politischen Freiheit zugunsten privaten Eigennutzes aufs Spiel setzen. Es bleibt hier nur übrig, der öffentlichen Hand bestimmenden Einfluß in allen atomaren Angelegenheiten zu geben.

Es ist abzuwarten, ob und in welcher Richtung der Hamburger Kongreß angesichts der seitherigen und der infolge der Automatisierung und der Anwendung atomarer Energie zu erwartenden Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft eine Modifizierung der Münchener Prinzipien für notwendig und sinnvoll hält.

Die wissenschaftliche Fundierung der Konjunkturpolitik

I. Der Grundstein

Noch vor wenigen Jahrzehnten war der Begriff der „aktiven Konjunkturpolitik“, d. h. einer Politik der Krisenbekämpfung und Krisenverhinderung, in der Wirtschaftswissenschaft so gut wie unbekannt. Es gab zwar eine Konjunkturwissenschaft, und die Veröffentlichungen über Konjunkturtheorie füllten viele Bände. Aber alle diese Forschungen beschränkten sich darauf, den zyklischen Wechsel zwischen Hochkonjunktur und Wirtschaftskrisis zu beschreiben und die Entstehung der Krisen zu analysieren. Die Lehre, daß der zyklische Wechsel von Hochkonjunktur und Krisis ein unentbehrlicher Bestandteil der kapitalistischen Wirtschaft ist, war ein ziemlich allgemein anerkanntes Dogma. *Karl Diehl* hat in seinem Artikel „Krisen“ im Wörterbuch der Volkswirtschaft diesem Dogma eine geradezu klassische Formulierung gegeben, indem er schreibt: „Die allzu kühnen Hoffnungen mancher Konjunkturforscher, daß man durch wirtschaftspolitische Maßnahmen die Konjunktur stabilisieren oder gar zu einer konjunkturlosen Wirtschaft kommen könne, machten immer mehr der Einsicht Platz, daß die Grundlagen des kapitalistischen Wirtschaftssystems beseitigt werden müßten, wenn man die Konjunkturen ‚regeln‘ wollte.“ In ähnlichem Sinne sprachen sich *Schumpeter* und *Spiethoff* aus, und *L. Albert Hahn* nannte die von *Keynes* vorgeschlagene „konjunkturlose Wirtschaft“ ein „entgöttertes Paradies“¹⁾.

Wir wissen heute, daß dieser Glaube an die Unentrinnbarkeit des zyklischen Wechsels von Hochkonjunktur und Krisis ein Aberglaube war. Wir wissen, daß man auch in der freien Verkehrswirtschaft Krisen verhindern und, soweit sie aus irgendwelchen Gründen einmal ausgebrochen sind, durch staatliche Eingriffe heilen kann. Mit der Zerstörung des alten Aberglaubens von der Unentrinnbarkeit des Konjunkturzyklus ist buchstäblich der wissenschaftliche Grundstein zu der aktiven Konjunkturpolitik gelegt worden, die heute zum unentbehrlichen Bestandteil der praktischen Wirtschaftspolitik jedes modernen Staates gehört. Zu dieser wissenschaftlichen Grundsteinlegung hat in Deutschland insbesondere die große Debatte beigetragen, die durch die Weltwirtschaftskrisis am Ende der zwanziger und zu Beginn der dreißiger Jahre ausgelöst wurde, eine Krisis, die in Deutschland schließlich zu einer Zahl von 6 Millionen Arbeitslosen geführt hat.

Zwei Lager standen damals einander gegenüber. Ohne übermäßige Vereinfachung können wir das eine dieser Lager als das der „Orthodoxen“ oder der „klassischen Konjunkturtheoretiker“, das andere als das der „Reformer“ oder der „Verfechter aktiver Konjunkturpolitik“ bezeichnen.

Die „Orthodoxen“ vertraten folgende Lehren:

- a) Es gibt in der kapitalistischen Wirtschaft einen unentrinnbaren Konjunkturzyklus, der vom Boom zur Depression und von der Depression zu neuem Boom führt und so fort.
- b) Die moderne Wirtschaft entwickelt außer den Kräften, die immer wieder zu Krisen führen, auch die Kräfte zu ihrer Überwindung. Dieser Automatismus der Krisenüberwindung darf nicht durch wirtschaftspolitische Eingriffe, insbesondere nicht durch Kreditschöpfung, gestört werden. Man muß auf die „Selbstheilung“ vertrauen.
- c) Eine der klassischen Voraussetzungen dieser Selbstheilung ist die Preissenkung. Administrative Preissenkungsmaßnahmen können diese Selbstheilung beschleunigen.

Die „Reformer“ setzten dem die folgenden Thesen entgegen:

- a) Krisen sind keineswegs unvermeidbar. Die Wirtschaftspolitik verfügt heute über so starke Steuerungsinstrumente, daß es möglich ist, Krisen gar nicht erst zum Ausbruch kommen zu lassen oder sie beschleunigt zu heilen, wenn sie dennoch zum Ausbruch gekommen sein sollten.

1) G. Schmolders, Konjunkturen und Krisen, Rowohlt's deutsche Enzyklopädie, Bd. 3, 1955, S. 74 f.

b) Unabhängig von der Frage, ob dies bei früheren Krisen so war, ist diese Krisis am Ende der zwanziger Jahre nicht durch Kräfte der Selbstheilung, sondern nur durch aktive Konjunkturpolitik zu überwinden.

c) Allgemeine Preissenkungen sind keine Heilmittel, sondern das Gegenteil. Je stärker die Wirtschaftspolitik mit dem Mittel der Preissenkungen arbeitet, desto gewisser wird sich die Krisis verschärfen und von einem Wirtschaftsbereich auf alle Wirtschaftsbereiche ausdehnen.

Die überwiegende Mehrheit der Wissenschaftler in Deutschland vertrat die Lehre der „Orthodoxen“²⁾.

Immerhin stand aber doch eine nennenswerte Minderheit der „zünftigen“ Nationalökonomien im Lager der „Reformer“. Zu den „Reformern“ gehörten vor allem Wissenschaftler, die in den Instituten der praktischen Wirtschaftsforschung tätig waren. Hier ist an erster Stelle *Ernst Wagemann*, Präsident des Statistischen Reichsamts und Gründer und Leiter des Instituts für Konjunkturforschung in Berlin, zu nennen. Vom Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel gehörten *Gerhard Colm* und *Hans Neisser* zum Kreis der „Reformer“. Der Verfasser verfügte als Leiter der Reichsforschungsstelle für landwirtschaftliches Marktwesen über das damals nächst dem Institut für Konjunkturforschung in Berlin und dem Institut für Weltwirtschaft in Kiel größte Instrumentarium der praktischen Wirtschaftsforschung.

Es ist auch kein Zufall, daß zu denen, die damals am entschiedensten den Aberglauben von der Unentrinnbarkeit der Krisen und von der Notwendigkeit des Wartens auf die Selbstheilung bekämpft haben, vor allem auch Wissenschaftler und Wirtschaftspraktiker gehörten, die mit der deutschen Arbeiterbewegung verwachsen sind. Der Verfasser hat damals mit dem Ersten Vorsitzenden des deutschen Holzarbeiterverbandes, *Fritz Tarnow*, und dem Statistiker *Wladimir Woytinski* zusammen den sogenannten *WTB-Plan* (Woytinski-Tarnow-Baade-Plan) verfaßt, einen Plan, der zur Überwindung der Arbeitslosigkeit eine produktive Kreditschöpfung in Höhe von 4 Mrd RM vorsah. Dieser Plan wurde vom Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund zum offiziellen Krisenüberwindungsprogramm der deutschen Gewerkschaften erklärt, aber leider war die Regierung *Brüning* nicht bereit, diesen Plan zu akzeptieren³⁾.

Die Weimarer Republik ist damals nicht den Ratschlägen der „Reformer“, sondern denen der „Orthodoxen“ gefolgt. Nichts oder fast nichts wurde im Sinne der aktiven Konjunkturpolitik getan. Die Arznei der Preissenkungen wurde der kranken Wirtschaft reichlich eingefloßt. „Hier war die Arznei, die Patienten starben, / und niemand fragte, wer genas. / So haben wir mit höllischen Latwergen / in diesen Tälern, diesen Bergen / weit schlimmer als die Pest getobt.“

Dieses Faust-Zitat drängt sich einem auf, wenn man an die tragische Periode der deutschen Konjunkturdebatte und der durch sie beeinflussten wirtschaftspolitischen Entscheidungen denkt. Die Folgen sind bekannt. Je wirksamer Preise und Löhne gesenkt wurden, desto höher stieg die Arbeitslosigkeit. Das Versagen der Weimarer Republik gegenüber der Krisis trug entscheidend zum politischen Zusammenbruch der Demokratie und zur

2) Eine eingehende Darstellung dieses geistigen Ringens hat W. Grotkopp in dem Buch „Die große Krise“ (1954) gegeben, in dem sich auch eine Fülle von Zitaten aus der damaligen Konjunkturdebatte findet.

3) Von den Verfassern dieses Planes lebt Wladimir Woytinski heute in Amerika. Sein in den zwanziger Jahren in deutscher Sprache erschienen Buch „Die Welt in Zahlen“ hat unzähligen Menschen als unentbehrliches Rüstzeug für Wirtschaftsstudien gedient. Vor einigen Jahren hat er im Auftrag des Twentieth Century Fund zusammen mit seiner Frau das große Standardwerk „World Population and Production, Trends and Outlook“ herausgegeben, das in der englisch sprechenden und lesenden Welt heute eine noch größere Bedeutung gewonnen hat als seinerzeit „Die Welt in Zahlen“.

Der Verfasser ist Direktor des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel und Bundestagsabgeordneter. Fritz Tarnow ist im Jahre 1951 im Alter von 72 Jahren in Bad Orb gestorben. Er wäre in diesem Jahre 77 Jahre alt geworden. Es ist eine besondere Freude und Ehre, einen Artikel über die wissenschaftlichen Grundlagen der Konjunkturpolitik in demjenigen Heft der „Gewerkschaftlichen Monatshefte“ zu schreiben, das zum diesjährigen Gewerkschaftskongreß herauskommen wird. Fritz Tarnow ist mit an hervorragender Stelle unter den Männern zu nennen, die an der geistigen Grundsteinlegung der aktiven Konjunkturpolitik mitgewirkt haben. Sein schon drei Jahre vor dem WTB-Plan veröffentlichtes Buch „Warum arm sein?“ (Gewerkschaften und Wirtschaft, Heft 3), 1928, ist eine noch heute sehr lesenswerte Darstellung von Erkenntnissen, die heute zu den Kernstücken der aktiven Konjunkturpolitik gehören.

Machtergreifung Hitlers bei. Die „Reformer“ hatten die brachliegende Leistungskraft von 6 Millionen Arbeitslosen schon seit Jahren als „Kapital im dynamischen Sinne“ und als die wichtigste volkswirtschaftliche Manövriervereiner zur Überwindung der Krisis erkannt. Dieses Kapital wurde dem Nationalsozialismus in die Hände gespielt und von ihm mobilisiert: zunächst zum Bau von Autobahnen und von Fabriken zur Erzeugung synthetischer Rohstoffe, dann aber immer stärker zur Rüstung und Kriegsvorbereitung.

Unter Hitler wurden dann fast 40 Mrd RM Kredite „geschöpft“. Solange diese Kreditschöpfung auch nur einigermaßen zur Finanzierung produktiver Vorhaben diente, trat keinerlei Inflation ein. Diese begann erst, als ein immer größerer Teil der früher brachliegenden Leistungskraft der Arbeitslosen für Rüstungen verwandt wurde. Die Entfesselung des damit vorbereiteten Zweiten Weltkrieges brachte dann die hemmungslose Inflation und den Zusammenbruch.

Die Überwindung der deutschen Wirtschaftskrisis mit ihrer Massenarbeitslosigkeit ist aber nur einer der vielen Fälle erfolgreicher aktiver Konjunkturpolitik, welche die Wirtschaftsgeschichte seit 1930 bietet. Sie ist keineswegs das beste, sondern eher das schlechteste Beispiel.

Aktive Konjunkturpolitik mit Kreditschöpfung für produktive Zwecke wurde unter dem „New Deal“ in den *Vereinigten Staaten* mit größtem Erfolg betrieben⁴⁾.

„In den Vereinigten Staaten waren im Jahre 1933 bei Roosevelts Amtsantritt 12,8 Millionen Menschen arbeitslos. Durch die Maßnahmen des New Deal verringerte sich die Zahl der Arbeitslosen bis zum Jahre 1937 (Jahresdurchschnitt) auf 7,7 Millionen Menschen. Das Löhneinkommen hob sich gleichzeitig von 29,3 Milliarden \$ auf 47,7 Milliarden \$, das Farmereinkommen von 2,3 Milliarden \$ auf 5,6 Milliarden \$ und das gesamte Volkseinkommen von 39,6 Milliarden \$ auf 73,6 Milliarden \$. . . . Die Überwindung der Wirtschaftsdepression in den USA durch den New Deal Roosevelts und die Arbeitsbeschaffung in Deutschland unter dem Nationalsozialismus haben sich in grundverschiedenen politischen Welten vollzogen. Trotzdem kann man sie insofern vergleichen, als in beiden Fällen umfangreiche öffentliche Arbeiten, die eine wichtige Rolle gespielt haben, nicht aus laufenden Budgetüberschüssen, sondern durch Kreditschöpfung finanziert worden sind.“

Sehr aufschlußreich ist auch die Tatsache, daß im deutschen Fall die Inflationserscheinungen im Jahre 1936 begannen, als die Arbeitsbeschaffung in immer stärkerem Maße auf die Rüstungspolitik umgestellt wurde, während im Falle der USA bis zum Jahre 1939 keinerlei Inflation eintrat. Es ist lediglich eine Korrektur der am Beginn der dreißiger Jahre besonders katastrophalen Deflation erfolgt, wobei die Abwertung des Dollars natürlich auch Hilfsstellung geleistet hat. Die Kaufkraft dieses gegenüber dem Gold abwerteten Dollars von 1939 war aber praktisch die gleiche, wie sie im Jahre 1909 gewesen war. Drei Jahrzehnte lang ist die Kaufkraft des Dollars stabil geblieben, obwohl unter dem New Deal fast ebenso viele Milliarden Dollar durch Kreditschöpfung in die Wirtschaft hineingepumpt wurden wie in Deutschland bis zum Jahre 1936 Milliarden Mark.

Inflationistische Wirkungen zeigten sich in Amerika aber dann im stärksten Maße im Zweiten Weltkrieg, als ein sehr großer Teil der amerikanischen Rüstungsausgaben nicht aus laufenden steuerlichen Mitteln, sondern durch die Emission von Schatzwechseln und praktisch weitgehend mit der Notenpresse finanziert wurde. Die Kreditschöpfung für nichtproduktive Zwecke erwies sich in den USA in demselben Maße als Inflationsquelle wie in Deutschland. Bis zum Ende des Krieges wurden die unfundierten Bundesschulden von 53 Mrd \$ auf 272 Mrd \$ gesteigert, und die Kaufkraft des Dollars war — nachdem der Inflationsstop durch Aufhebung der Höchstpreise im Jahre 1946 beseitigt war — etwa auf die Hälfte der Kaufkraft von 1939 abgesunken.

4) Lebensfähigkeit und Volleschäftigung. Ein Beitrag zur Frage des wirtschaftlichen Wiederaufbaus in Westdeutschland. Hrsg.: Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Kiel; Deutsches Institut für „Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung), Berlin; Rheinisch-Westfälisches Institut für praktische Wirtschaftsforschung, Essen; Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung, Bremen. Bonn 1950, S. 4 f. (Hektogr.)

Das dritte und vielleicht beste Beispiel aktiver Konjunkturpolitik bietet *Schweden*. Schweden kann heute auf ein volles Vierteljahrhundert der erfolgreichen Krisenüberwindung und einer zum mindesten weitgehend erfolgreichen Vollbeschäftigungspolitik zurückblicken. Diese Politik begann am Anfang der dreißiger Jahre. Überblickt man die gesamte Periode der 21 Jahre von 1933 bis 1954, so kann man feststellen, daß es in fast einem Vierteljahrhundert in Schweden keinen „Konjunkturzyklus“ im klassischen Sinne mehr gegeben hat, d. h. kein überhitztes Wachstum des Sozialprodukts, das danach zur Krisis mit Schrumpfung des Sozialprodukts oder gar mit Arbeitslosigkeit geführt hätte. Das Sozialprodukt in Schweden ist in diesen 21 Jahren nominal von 6,4 Milliarden skr auf 38,7 Milliarden skr gestiegen. Die Steigerung war während dieser Periode ungleichmäßig, und zwar einmal rascher und einmal langsamer. In keinem dieser 21 Jahre aber lag das Sozialprodukt niedriger als in dem vorangegangenen Jahr. Der Großhandelspreisindex ist in dieser Periode von 87,6 auf 282,9 des Standes von 1930, d. h. auf etwas mehr als das Dreifache, der Index der Lebenshaltungskosten von 93,3 auf 217, d. h. etwa auf das Zweieinhalbfache, gestiegen. Rechnet man das Volkseinkommen über die Lebenshaltungskosten auf stabile Werte um, so ist es in der gleichen Periode von 6,4 Milliarden skr auf 16,6 Milliarden skr gestiegen; es hat sich also auch in Realwerten mehr als verdoppelt.

In manchen Abschnitten der Periode von 1933 bis 1954 ist allerdings die Steigerung des Sozialprodukts in Schweden von einer Entwertung der Währung begleitet gewesen. Aber in den acht Jahren von 1930 bis 1938 ist die Kaufkraft der schwedischen Krone im wesentlichen stabil geblieben. Die Entwertung der schwedischen Krone begann im Zweiten Weltkrieg und ist in ihren ersten Abschnitten durch das Anhängen der schwedischen Währung an den Dollar zu erklären. Der Dollar entwertete sich, wie oben dargestellt wurde, während des Zweiten Weltkrieges auf die Hälfte, und dasselbe ging mit der schwedischen Krone vor sich. Es ist eine offene Frage, ob es in Schweden möglich gewesen wäre, diese Entwertung zu vermeiden und trotzdem aktive Konjunkturpolitik zu betreiben. Selbstverständlich wäre dazu eine Abwertung des Dollars, d. h. eine Aufwertung der Schwedenkrone gegenüber dem weich gewordenen Dollar notwendig gewesen. Die Erkenntnis, daß der Dollar keineswegs die härteste Währung der Welt ist und daß ein Land, das eine feste und wertbeständige Währung behalten will, unter Umständen den Dollar abwerten muß, wenn er weich wird, lag damals noch sehr fern, In der heutigen Diskussion in Deutschland spielt sie eine nicht unwesentliche Rolle.

Nach dem Zweiten Weltkrieg ist dann allerdings in Schweden eine weitere Entwertung der Währung erfolgt. Im Interesse der Vollbeschäftigungspolitik und der raschen Steigerung des Sozialprodukts glaubte man in den Jahren von 1946 an der Politik des billigen Geldes starr festhalten zu müssen, und diese Politik führte, wie das nicht anders zu erwarten war, zu einer Sonderinflation. Seit einigen Jahren kämpft man in Schweden — und ebenso in Norwegen, Dänemark und England — um das, was heute auch das Zentralproblem der deutschen Wirtschaftspolitik geworden ist: Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung, Aufrechterhaltung einer von Jahr zu Jahr weiter vor sich gehenden Steigerung des Sozialprodukts, und dieses nicht unter Entwertung der Währung, sondern unter Aufrechterhaltung eines stabilen Geldwertes.

II. Aktive Konjunkturpolitik ohne Inflation

Manche Ökonomen haben die Meinung vertreten, daß eine ständige leichte Inflation eine unentbehrliche Voraussetzung für einen ständigen Aufstieg des Sozialprodukts sei. Der Verfasser ist dieser Auffassung schon im Dezember vorigen Jahres in seiner Studie „Einige grundsätzliche Gedanken zur Konjunkturdebatte“⁵⁾ entgegengetreten: „Die Ver-

5) „Die Weltwirtschaft“, 1955, Heft 2.

hinderung jeder Inflation, d. h. die Verhinderung allgemeiner Preissteigerungen, ist sogar eine völlig unentbehrliche Voraussetzung einer Konjunkturpolitik, die eine langfristige und möglichst erschütterungsfreie Steigerung des Sozialprodukts und des Massenwohlstandes anstrebt. Ob der Aufstieg in Perioden einer besonders raschen Steigerung des Sozialprodukts ‚gesund‘ oder überhitzt ist, muß in erster Linie danach beurteilt werden, ob dieser Aufschwung bei allgemeiner Preissteigerung oder bei Stabilität des allgemeinen Preisniveaus vor sich ging.“

Die sechs Wirtschaftswissenschaftlichen Institute, die in Deutschland seit vier Jahren jedes halbe Jahr eine gemeinsame Diagnose der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft veröffentlichen⁶⁾, sind bei ihrer letzten Gemeinschaftschagnose vom Sommer 1956 zu demselben Ergebnis gekommen, indem sie schreiben:

„Es ist deshalb der Auffassung entgegenzutreten, die behauptet, es sei nicht möglich, gleichzeitig Preisstabilität und ein starkes stetiges Wachstum zu sichern. Vor allem ist die These abzulehnen, Vollbeschäftigung lasse sich nur auf dem Wege einer kontinuierlichen leichten Preissteigerung aufrechterhalten, d. h. nur unter Preisgabe des Grundsatzes der Geldwertstabilität. Die Nachkriegserfahrungen in den sogenannten Vollbeschäftigungsländern besagen keineswegs, daß die Lösung dieses Problems mit adäquaten konjunkturpolitischen Mitteln unmöglich ist. Zwar mag bei einer Einkommensbildung, die Preissteigerungen auslöst, vorübergehend ein rascheres Wachstum des realen Sozialprodukts erzielt werden als ohne diese Anreize; aber eine kontinuierliche inflatorische Entwicklung selbst noch so geringen Ausmaßes hat nicht nur unerwünschte Folgen für die Vermögensbildung und die Einkommensverteilung, sie trägt auch die Tendenz zu partiellen Disproportionalitäten in sich, die die Nachhaltigkeit des wirtschaftlichen Wachstums gefährden.“

„... Schließlich ist noch darauf zu verweisen, daß eine inflatorische Entwicklung stets die Gefahr in sich birgt, in einen kumulativen Prozeß auszuarten, der nur durch Eingriffe gebremst werden könnte, die mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Beschäftigungseinbußen mit sich brächten und damit das Wachstum des realen Sozialprodukts unterbrechen.“

Damit ist die Aufgabe der aktiven Konjunkturpolitik von wissenschaftlicher Seite präzise formuliert: ständiges Wachstum des Sozialprodukts bei gleichbleibenden Preisen, d. h. bei stabiler Kaufkraft der Währung. Es wäre allerdings eine Illusion, anzunehmen, daß dieses Ziel automatisch erreicht wird. In der Hochkonjunktur ergeben sich Preis- auftriebstendenzen, die den Keim zur künftigen Krisis in sich tragen könnten und die deswegen durch den planmäßigen Einsatz wirtschaftspolitischer Instrumente unwirksam gemacht werden müssen.

Es gibt vier Gruppen von Instrumenten, die uns in der Hochkonjunktur zur Verfügung stehen, um unerwünschte Preissteigerungen zu unterdrücken:

1. Instrumente der Kreditpolitik,
2. Instrumente der Finanzpolitik,
3. Instrumente der allgemeinen Preispolitik,
4. Instrumente der Beeinflussung der Sozialpartner, um sie zu bewegen, in der

Ausnutzung von Knappheitssituationen bei Preisen und Löhnen Mäßigung zu beweisen.

Diese vier Instrumente hängen zusammen wie ein System von kommunizierenden Röhren. Wenn eines dieser Instrumente ausfällt, d. h. wenn man die Bremse auf einem Gebiet weniger scharf anzieht, muß, um denselben Effekt der Preis- auftriebsbremsung zu erzielen, mit anderen Instrumenten um so schärfer gebremst werden. Das heißt also, daß, wenn auf die Anwendung des Instruments der Thesaurierung und damit der Sterilisierung von Kaufkraft in Gestalt von staatlichen Überschüssen verzichtet wird und in einer solchen Situation Steuersenkungen vorgenommen werden, andere Instrumente stärker angespannt werden müssen.

⁶⁾ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung), Berlin; Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv, Hamburg; Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München; Institut für landwirtschaftliche Marktforschung, Braunschweig-Völkenrode; Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel; Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.

Das System kommunizierender Röhren tritt auch im Falle eines Versagens des Instruments 4 in Funktion. Wenn die Sozialpartner nicht bereit sind, ihren Beitrag zur Erhaltung eines stabilen Preisniveaus in Gestalt eines Verzichts auf an und für sich erzwingbare Preis- und Lohnsteigerungen zu leisten, so müssen andere Instrumente um so schärfer angespannt werden. Es liegt nahe, dann das Schwergewicht insbesondere auf die Instrumente der Kreditrestriktion zu legen.

Die deutschen Gewerkschaften haben bisher bei ihrer Lohnpolitik ein besonders hohes Maß von volkswirtschaftlichem Verantwortungsgefühl gezeigt. Die Versuchung, den Zustand der weitgehend erreichten Vollbeschäftigung zu Lohnsteigerungen zu benutzen, die — vielleicht nicht für die einzelne Arbeitergruppe, die gerade einen Lohnkampf führt, aber für die Gesamtheit der Arbeiter — über die Steigerung der Arbeitsproduktivität hinausgehen, wäre gerade in Deutschland besonders naheliegend gewesen. Es kann kein Zweifel daran sein, daß die deutsche Arbeiterschaft jahrelang an dem von ihr entscheidend miterarbeiteten Wirtschaftswunder einen ungenügenden Anteil hatte. Die Löhne sind jahrelang weniger gestiegen als die Produktivität. Der bescheidene Anteil des Arbeiters am Sozialprodukt ermöglichte das gewaltige Ausmaß der Investitionen, insbesondere derjenigen Investitionen, die auf dem Wege über die Selbstfinanzierung, durchgeführt wurden. Da liegt der Gedanke natürlich sehr nahe, daß die mit der Annäherung an die Vollbeschäftigung erreichte verbesserte Verhandlungsposition der Arbeitnehmer dazu benutzt werden sollte, um einen Ausgleich für die vorangegangenen Opfer zu erzielen, d. h. Lohnsteigerungen, die nun zur Abwechslung einmal über die Produktivitätssteigerung hinausgehen. Die Diskussion über die „dynamische Lohnpolitik“ ist ja noch in frischer Erinnerung.

Demgegenüber muß nüchtern festgestellt werden, daß das Preisniveau in einer Volkswirtschaft durch das Verhältnis zwischen monetärer (d. h. in Geld ausgedrückter) Nachfrage und dem Angebot von Gütern und Diensten aus der laufenden Produktion bestimmt wird. Wenn die monetäre Nachfrage, sei es durch Lohnsteigerungen, sei es durch Kreditexpansion, über das hinaus gesteigert wird, was der gleichzeitigen Steigerung des Sozialprodukts, d. h. des Angebots von Gütern und Diensten entspricht, müssen zwangsläufig die Preise steigen. Jeder Versuch, diesen gesetzmäßigen Zusammenhang nicht anzuerkennen, wäre ein Kampf gegen das Einmaleins.

Der Entschluß zu einer auf lange Sicht angelegten und die volkswirtschaftlichen Zusammenhänge verantwortungsvoll berücksichtigenden Lohnpolitik ist den deutschen Gewerkschaften auch dadurch erleichtert, daß eine Politik, welche eine ständige Steigerung des Sozialprodukts ohne Preissteigerungen möglich macht, sich ja letzten Endes besonders auch zum Vorteil der Arbeiterschaft auswirkt. Ebenso wie es klar ist, daß der Versuch, die monetäre Nachfrage über die Steigerung des Angebots von Gütern und Diensten hinaus zu steigern, zu einer Preissteigerung, d. h. zu einer Inflation führen muß, ebenso sicher ist es auch, daß der umgekehrte Vorgang, nämlich ein Zurückbleiben der monetären Nachfrage und insbesondere der Lohnsteigerungen hinter der Steigerung des Sozialprodukts, zu einem Preiszusammenbruch und damit zu einer Deflation mit all den für Unternehmer wie Arbeiter in gleicher Weise schädlichen Folgen führen müßte. Nur wenn die Lohnsteigerungen im großen Durchschnitt sich auch weiterhin in der Höhe der Steigerungen des Sozialprodukts bewegen, kann die Stabilität des Preisniveaus in dem Sinne aufrechterhalten werden, daß eine Deflation vermieden wird.

Fritz Tarnow hat in seiner Schrift „Warum arm sein“ diese volkswirtschaftliche Grunderkenntnis schon im Jahre 1928 glänzend formuliert:

„Das fließende Band im Betrieb ist ein hilfloser Apparat, wenn es nicht angeschlossen ist an ein *fließendes Band des Absatzes*. Die ununterbrochene Reihenfolge sowohl der Gütererzeugung wie des Verbrauchs stellt den *geschlossenen Wirtschaftskreis* her. Das ist das Ziel der *volkswirtschaftlichen* und die Voraussetzung für das Gelingen der allgemeinen *betrieblichen* Rationalisierung.“

Die fortlaufende Anpassung der Kaufkraft der breiten Massen ist der einzige Weg, der zu diesem Ziel führt. *Und dieser Weg führt durch die Lohntüte.*“

Wenn allerdings die Arbeiter bei der Ausnutzung der Knappheitssituation auf dem Arbeitsmarkt Mäßigung zeigen und auf Lohnsteigerungen verzichten sollen, die rein arbeitsmarkttechnisch vielleicht erzielbar, aber mit der Aufrechterhaltung eines stabilen Preisniveaus unvereinbar wären, so muß ein entsprechendes Verhalten auch von der Unternehmerseite gefordert werden. Auch die Unternehmer müssen auf Preissteigerungen verzichten, die vielleicht auf Grund übervoller Auftragsbücher bei vielen Produkten möglich wären. Wenn sie diesem Rat nicht folgen, so müssen ihnen gegenüber alle Instrumente zur Anwendung gebracht werden, die der staatlichen Konjunkturpolitik hier zur Verfügung stehen.

Vom Instrument der Zollsenkung als Bremse des Preisauftriebs ist bisher in der Bundesrepublik bestimmt viel zu wenig Gebrauch gemacht worden. Wir stehen vor der paradoxen Situation, daß die in der Opposition stehende SPD zwar bereit ist, dem Bundeswirtschaftsminister *Erhard* allerweiteste Vollmacht zur Zollsenkung in die Hand zu geben und daß sie den Wunsch hat, daß er von dieser Ermächtigung möglichst kräftigen Gebrauch macht, daß aber die eigenen Koalitionsparteien ihm in den Arm fallen möchten.

Das große Ziel der Wirtschaftspolitik, das wir oben dahin formuliert haben, daß wir erstens die Vollbeschäftigung aufrechterhalten, zweitens das Sozialprodukt auch weiterhin von Jahr zu Jahr steigern, aber drittens dies nicht unter Entwertung der Währung, sondern unter Aufrechterhaltung eines stabilen Geldwertes erreichen wollen, ist nicht erreichbar, wenn Interessenteneinflüsse sich auf Kosten des volkswirtschaftlichen Gesamtinteresses immer wieder durchsetzen. Eine konstruktive Wirtschaftspolitik würde in der heutigen Situation sogar die Beseitigung eines erheblichen Teiles unserer heute entbehrlich gewordenen Zollrüstung verlangen. Es ist eine einzigartige Gelegenheit gegeben, die Situation der Vollbeschäftigung und der übervollen Auftragsbücher dazu zu benutzen, einen erheblichen Teil der Zollrüstung, gerade auch auf industriellem Gebiet, über Bord zu werfen. Für die deutsche Wirtschaftsstruktur insgesamt kann sich dadurch nur eine Verbesserung und Stärkung ergeben.

Damit kommen wir zu der Erkenntnis, daß die wissenschaftliche Fundierung der Konjunkturpolitik zwar soweit vorgedrungen ist, um klare Richtlinien einer langfristigen Konjunkturpolitik zu entwickeln, welche den ständigen Aufstieg des Sozialproduktes und dementsprechend der Reallöhne ohne Preissteigerungen sicherstellt. Die politischen Voraussetzungen für die Befolgung dieser wissenschaftlichen Ratschläge aber müssen noch geschaffen werden. Sie zu schaffen, wird sich für alle Schichten des deutschen Volkes lohnen. Auch diese Erkenntnis ist von Fritz Tarnow schon vor fast dreißig Jahren mit dem Schlußabsatz seines Buches „Warum arm sein?“ ausgesprochen worden:

„Wir beantworten also die Frage, ob wir arm sein müssen, mit einem entschiedenen Nein. Angesichts des vorhandenen leeren Raumes zwischen Produktionskapazität und wirklicher Produktion, angesichts der Tatsache, daß auch die Produktionskapazität auf allen wichtigen Gebieten der Gütererzeugung schon nach dem heutigen Stande der arbeitswissenschaftlichen Ergebnisse noch unübersehbar ausgedehnt werden könnte, ist Armut kein ökonomisches Muß, sondern eine soziale Krankheit, deren Heilbarkeit auch schon im Rahmen der kapitalistischen Wirtschaft außer Zweifel steht.“

HERMANN J. WALLRAFF

Wir kommen nicht daran vorbei, konkrete Rangordnungen der wirtschaftlichen Zwecke und der gesellschaftlichwirtschaftlichen Leistungen und Positionen zu erarbeiten. Die objektive Konkretisierung des Allgemeinwohles zu begründeten Skalen der wirtschaftlichen Werte ist offenbar eines der ersten Anliegen der Wirtschaftswissenschaften von heute.

Lohnbildung in der Marktwirtschaft

Theoretische Bemerkungen zur Lohnpolitik

Hat sich die deutsche Lohnpolitik festgefahren? Bedarf es wirklich „neutraler Sachverständiger“ oder staatlicher „Schlichtung“? Treiben die Löhne die Preise oder die Preise die Löhne in die Höhe? Müssen Lohnerhöhungen über das Maß der Produktivitätssteigerung hinaus unvermeidlich zur Inflation führen? Erhält der Arbeiter im Lohn den Gegenwert seines „produktiven Beitrags“? Was ist überhaupt „gerechter Lohn“? Alle diese Fragen stehen wieder im Mittelpunkt der Diskussion. Die Theorie kann einiges dazu beitragen, daß sie geklärt werden.

I.

Unsere heutige Wirtschaft ist im Wesen gesellschaftlich. Was sie leistet, kommt im Zusammenwirken zustande. Wie eine Mannschaft im Fußballwettkampf in keinem Fall dem einzelnen Mitglied einen rechnerisch bestimmten Anteil am Erfolg zumessen kann, so ist es auch in der heutigen Wirtschaft nicht möglich, dem einzelnen oder einer Gruppe von einzelnen einen bestimmten Anteil an der Gesamtleistung zuzurechnen. Zu sagen, jeder habe ein Recht auf seinen vollen Arbeitsertrag, ist in einer so beschaffenen Wirtschaft eine leere Formel, da sich bei keinem Wirtschaftsteilnehmer der Anteil gerade seiner Arbeit am Gesamtergebnis errechnen läßt. Welchen Anteil der einzelne am Gesamtprodukt erhalten soll, kann daher nicht aus seiner „Leistung“ errechnet werden. Es kann nur Gegenstand einer echten *Entscheidung* sein. Errechnen läßt sich hier nichts.

Man kann auch nicht sagen, der Markt Sorge dafür, daß im Lohn der „produktive Beitrag“ des Arbeiters zum Produkt erstattet werde. Man brauche also nur den Markt walten zu lassen, dann erhalte jeder, was ihm zukomme. Auch die Lehre vom „produktiven Beitrag“ ist eine leere Formel. Was der Markt zuteilt, ist nicht die Norm, sondern das Problem der Verteilung des Sozialproduktes auf die Teilnehmer am Wirtschaftsleben. Es versteht sich absolut nicht von selbst, daß das, was der Markt als einen angeblichen oder tatsächlichen „produktiven“ Beitrag mit Einkommen von bestimmter Höhe honoriert, die Einkommenshöhe ergibt, die dem einzelnen zukommen soll. Auch wenn wir eine grundsätzlich marktwirtschaftliche Ordnung wollen, so ist damit noch keine eindeutige Entscheidung für eine bestimmte relative Lohnhöhe getroffen. Es bleibt die Frage, ob an dieser Stelle der Markt das letzte Wort sprechen darf. Überdies ist ja mit der Entscheidung für eine grundsätzlich marktwirtschaftliche Ordnung nicht eben viel geschehen. Es gibt sehr verschiedene Ordnungen, die alle grundsätzlich marktwirtschaftlicher Art sind und dabei zu ganz unterschiedlichen Anteilen der Arbeiter am Sozialprodukt führen. Wir halten fest: *In einer dem Wesen nach gesellschaftlichen Wirtschaft gibt es keine Größe, die in irgendeinem Sinn des Wortes als „natürlicher“ Lohn gelten könnte.*

Dies gilt für den Lohn schlechthin; keinesfalls etwa nur für Lohnbezüge auf Grund ausdrücklicher „Arbeitsplatzbewertungen“, wengleich diese Form des Zustandekommens von Lohnhöhen ganz besonders deutlich enthüllt, daß der Lohn ein Ergebnis ordnungspolitischer Entscheidungen gesellschaftlicher Kräfte ist.

Diese ordnungspolitische Entscheidung ist in den meisten Industrieländern dahin ergangen, daß der Arbeitsmarkt nicht sich selbst überlassen wird. Das heißt aber nicht, daß ein Markt, auf dem sonst „freie“ Konkurrenz herrschen würde, dem Spiel des Wettbewerbs entzogen ist. Es verhält sich vielmehr völlig anders. Der Arbeitsmarkt würde, sich selbst überlassen, mit Sicherheit den Grundzug so vieler anderer sich selbst überlassener Märkte annehmen: Die Konkurrenz würde mehr oder weniger durch Abreden beschränkt werden, und dieser Vorgang würde sich auf beiden Seiten des Marktes ergeben. Der Eingriff des Staates bedeutet hier nicht die Behinderung eines wirklich freien Spiels der Kräfte der einzelnen Wirtschaftsteilnehmer. Er besteht vielmehr darin, daß ein „unfreier“ Zustand

staatlich geordnet wird, der sich auf jedem sich selbst überlassenen Arbeitsmarkt mit großer Wahrscheinlichkeit entwickelt. Dieser Zustand ähnelt einem zweiseitigen Monopol. Nachfrage und Angebot werden „manipuliert“. Auf der Seite der Arbeiter ist es freilich aus noch zu erörternden Gründen schwerer, durch Manipulierung die Marktlage künstlich zu verbessern. Das bedeutet eine Schwäche ihrer Position. Das Arbeitsrecht und ein großer Teil des in 2 Jahr. aufgebauten Systems sozialer Sicherung haben hier ihren Ansatzpunkt.

Keinesfalls vermag irgendeine Form der „Marktwirtschaft“ *automatisch* dem Arbeiter Beschäftigung und eine angemessene Lebenslage zu gewährleisten. „Der Preismechanismus garantiert weder Vollbeschäftigung, noch kann er beim Fehlen von Vollbeschäftigung seine Lenkungsfunktionen befriedigend erfüllen¹⁾.“

Im übrigen interessiert natürlich nicht nur der Lohn, sondern schlechthin das Einkommen des Arbeiters. Hier stiftet die Rede von dem Gegensatz zwischen „Kapital“ und „Arbeit“ Verwirrung. Es hat sehr viel Sinn, von Spannungen zwischen Arbeitgebern als Eigentümern von Kapital und den Arbeitern ohne Kapital zu sprechen, Aber es hat keinen Sinn, von einem Gegensatz zwischen Kapital und Arbeit zu sprechen. *Arbeit und Kapital sind Produktionsfaktoren und nicht Gruppen von Personen.* Die Theorie unterscheidet streng zwischen den Einkommen der Personen, aus denen eine Gesellschaftswirtschaft besteht, und den Anteilen am Sozialprodukt, die den einzelnen „Produktionsfaktoren“ dieser Gesellschaftswirtschaft als sozusagen Funktionseinkommen zufließen. Offensichtlich brauchen sich personelle und funktionale Verteilung des Volkseinkommens in keiner Weise zu decken. Es versteht sich nicht von selbst, daß der einzelne Teilnehmer an der Volkswirtschaft seine Einnahmen aus den Bezügen nur eines Produktionsfaktors bezieht. Beim Unternehmer ist es nicht der Fall. Wenn es zutrifft, daß Gruppen der Wirtschaftsgesellschaft Einkommen nur aus dem Produktionsfaktor Arbeit beziehen, so ist das alles andere als „natürlich“. Es kann nur als eine an und für sich höchst befremdliche Wirkung geschichtlicher Vorgänge verstanden werden.

Aber wenn es — wie heute — im allgemeinen so ist, folgt doch allein daraus noch nichts für die absolute und relative Höhe des Einkommens dieser ohne eigenes Kapital Arbeitenden. Man braucht sich nur einmal vorzustellen, daß nach einem Schiffunglück eine größere Anzahl gleich gut ausgebildeter produktionserfahrener Menschen auf einer fruchtbaren Insel eine neue Wirtschaftsgesellschaft begründen muß. Land ist im Überfluß da; niemand braucht zu verhungern. Wenn dann einer der Schiffbrüchigen eine Fabrik errichten will, so wird er wohl nur auf der Grundlage eines Gesellschaftsvertrages Mitarbeiter gewinnen; oder aber er muß wenigstens „seinen“ Arbeitnehmern so viele Rechte zugestehen, wie sie ein Gesellschafter zu haben pflegt. Wir beachten viel zuwenig, daß auch im heute geltenden deutschen Recht solche gesellschaftlichen Beziehungen durchaus vorkommen. In der Offenen Handelsgesellschaft ist es durchaus zulässig und kommt auch tatsächlich vor, daß ein Gesellschafter lediglich seine Arbeitskraft und keinen Pfennig Kapital einbringt, aber am Gewinn sehr maßgeblich und an den geschäftlichen Dispositionen — *obwohl ohne Kapital* — vielleicht entscheidend teilnimmt. Wir sehen auch hier wieder, daß die sozialen Spannungen nicht als solche zwischen „Kapital“ und „Arbeit“, sondern nur als Gegensatz zwischen im Betrieb vereinten physischen Personen mit Kapitalbesitz und Personen ohne Kapitalbesitz beschrieben werden können, wobei an und für sich wie in unserer OHG sogar Verhältnisse möglich sind, in denen den letzteren gleiche oder stärkere Rechte als den ersteren zugestanden werden. Das hängt von der Marktlage ab. Ferner gibt es natürlich Gegensätze zwischen Spitzenkräften und ausführenden Kräften; Spannungen, die mit Kapitalbesitz und -nichtbesitz an und für sich nichts zu tun haben.

Mindestens die Gewerkschaften sollten auf die sinnlose Rede von dem Gegensatz zwischen „Kapital“ und „Arbeit“ verzichten. Das, worauf es ihnen ankommt, nämlich eine menschenwürdige Existenz des Arbeiters und die Beseitigung von gesellschaftlichen Vor-

1) Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium vom 3. 6. 1956, These 6

urteilen zuungunsten des Arbeiters, wird durch dieses ungeeignete Bild nur verdeckt. (Es ist sinnlos, jene in der Sache begründeten Gegensätze nicht sehen zu wollen. Aber natürlich gibt es auch sehr wesentliche gemeinsame Interessen; berechnete und — unlegbar — auch unberechnete. Die berechneten sind der Pflege wert und dürfen auch bei Lohnverhandlungen nicht außer acht gelassen werden. Auch sollte bei Auseinandersetzungen die verschiedene Art der beachtlichen Gegensätze berücksichtigt werden. Es gibt in unserer Zeit, in der die Beziehungen zwischen den Menschen immer mehr organisiert werden müssen, Abhängigkeiten und daraus resultierende Spannungen, die sich nicht erst aus der Gliederung der Gesellschaft in Klassen, sondern unmittelbar daraus ergeben, daß uns die Industriegesellschaft *als solche*, unabhängig von der Existenz von Klassen, jenen Organisationszwang auferlegt²). Im übrigen ist heute auch der Spitzenmanager — vielleicht gerade er — entgegen weitverbreiteten Legenden und Theorien im Grunde ein unfreier Mann. Das zeigt sich in Grenzsituationen. Der „Partner“ ist etwas schwer faßliches Anonymes. Der Kampf um die Persönlichkeitswerte, um die es ja schließlich auch bei der Einkommensverteilung letztlich geht, ist heute schwerer geworden. — Hier und nur hier ist auch der Ansatzpunkt für Bemühungen um ein besseres „Betriebsklima“.)

II.

Wir sahen: Der Lohn kommt in jeder modernen Volkswirtschaft mit hoch entwickelter Arbeitsteilung notwendig auf Grund von verantwortlichen Entscheidungen zustande; er läßt sich nicht einfach errechnen. Von welchen Grundentscheidungen aber sollten wir bei der Stellungnahme zur Lohnhöhe ausgehen? Gemeint ist hier natürlich nicht die absolute Menge an Gütern und Diensten, die dem Arbeiter als Anteil am Sozialprodukt zufließen. Uns interessiert das Verhältnis, in dem er und die anderen sozialen Gruppen am Volkseinkommen beteiligt sind. Absolute Gleichheit dieser Anteile wird von keinem Tarifpartner und ebensowenig von irgendwelchen Parteien angestrebt. Unterschiede erscheinen als zulässig und in einem bestimmten Sinne sogar als erwünscht. Alle gesellschaftlich maßgeblichen Kräfte unseres Landes wollen dem persönlichen Einkommen nicht seine Spornungswirkung entziehen. Im Interesse einer allgemeinen Steigerung des Wohlstandes sollen Fleiß und Tüchtigkeit durch höheres Einkommen belohnt werden. Aber diese sich aus kulturellen Grundentscheidungen ergebende Richtlinie gilt nicht unbedingt. Sie stößt auf die Schranke der Gerechtigkeit; und es ist die sittliche Stärke des Gewerkschaftsgedankens, daß er sich auf diese Idee der Gerechtigkeit berufen kann. Aus ihr ergibt sich, daß denjenigen Gesellschaftsmitgliedern, die bei dieser Differenzierung der persönlichen Einkommen die Empfänger der geringeren Bezüge sind, kein unzumutbarer Nachteil zugefügt werden darf. Nur wenn allgemeine Wohlstandssteigerung, die sich aus der Anspornung von Fleiß und Tüchtigkeit ergibt, *auch ihnen zugute* kommt, rechtfertigen sich gesellschaftliche Entscheidungen, die zu verschiedenen Höhen der (niemals mechanisch errechenbaren!) Anteile am Produkt des volkswirtschaftlichen „teamworks“ führen. Die spornenden Unterschiede sollen so groß, *aber nicht größer sein*, als es für die erstrebenswerte Versorgung auch der jeweils schwächsten Angehörigen der Wirtschaftsgesellschaft erforderlich ist³). Allerdings sind auch diese aus dem Wohlfahrtsstreben und der Gerechtigkeitsidee abgeleiteten Grundsätze der Einkommensverteilung noch nicht ohne weiteres anwendbar. Wir wissen aus der Erfahrung, und die Wissenschaft lehrt es, daß unter so komplizierten Verhältnissen wie heute Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht ohne eine vorherige Grundentscheidung für eine allgemeine Ordnung des Wirtschaftslebens betrieben werden können. Als Gewerkschafter sind wir gegen Monopolkapitalismus, aber nicht gegen Marktwirtschaft schlechthin. Für jede Zeit und jede Produktionsweise eignen sich nun ganz bestimmte, wenige Grundtypen der Wirtschaftsordnung; in unserer Zeit etwa die verschiedenen Typen

2) Vgl. hierzu vom Verfasser Artikel „Wirtschaft“ im Hdb. der Soziologie, Bd. II, S. 1062—1069. Siehe auch die Präambel des Berliner Aktionsprogramms der SPD, 1954. 3) Vgl. vom Verfasser; „Grundsätze der Verteilungspolitik“ in „Grundsatzfragen der Wirtschaftsordnung“, Berlin 1954.

marktwirtschaftlicher Ordnung, die sogenannte Zentralverwaltungswirtschaft und gewisse ständische Ordnungen, sämtlich auf geldwirtschaftlicher Grundlage. Indem wir uns für eine dieser Ordnungen entscheiden, sind wir in der Wahl unserer speziellen wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen in gewissem Umfange festgelegt.

Das Wesentliche einer Entscheidung für eine grundsätzlich marktwirtschaftliche Ordnung liegt wohlgermerkt entgegen weitverbreiteten Meinungen nicht darin, daß sie, unter den Sporn des Wettbewerbs gestellt, das höchste Sozialprodukt liefere. Es ist durchaus noch offen, ob nicht die Zentralverwaltungswirtschaft ein höheres Produkt liefert. Ausschlaggebend ist vielmehr, daß in der Marktwirtschaft eine Vielzahl einzelwirtschaftlicher Gebilde auf Grund einer ihnen zugestandenen *Autonomie* tätig ist. Diese Autonomie gibt der Persönlichkeit Chancen, die in anderen Ordnungen nicht oder nicht in dieser Weise geboten sind. Wer sich weltanschaulich dahin entscheidet, daß die Möglichkeit persönlicher Initiative Grundbedingung eines menschenwürdigen Lebens ist, wird unter den heutigen Umständen eine Wirtschaftsordnung mit dem *Höchstmaß* an solcher Initiative fordern, das bei der jeweils gewollten und kulturell vertretbaren Produktionsweise unter Anerkennung des sittlichen Gebotes der Gerechtigkeit erreichbar ist. Dies ist der Grund dafür, daß wir die kommunistische Zentralverwaltungswirtschaft ablehnen. Wir anerkennen die den Persönlichkeitswerten günstige Marktwirtschaft mit autonomen Einzelwirtschaften als Gewerkschafter; indessen mit der Maßgabe, daß die Möglichkeit der Initiative über Formen des Mitbestimmungsrechts auch dem Arbeitnehmer zuteil wird. Auch wissen wir, daß nicht jeder Typ der Marktwirtschaft den Persönlichkeitswerten der Wirtschaftsteilnehmer günstig ist.

Immerhin aber ist die Vorentscheidung für diesen Grundtyp der Wirtschaftsordnung stets zu beachten; also auch bei Grundentscheidungen auf dem Gebiet der Lohnpolitik und überhaupt der Gestaltung des Einkommens der aktiven und der inaktiv werdenden Arbeiter. *Dies freilich kann nicht ohne einen klären Blick auf die geschichtliche Startsituation der Arbeiterschaft geschehen.* Nichts spricht dafür, daß der Grundsatz der Gerechtigkeit in Verbindung mit der Spornungsidee und der Grundentscheidung für eine prinzipiell marktwirtschaftliche Ordnung die heute geschichtlich gegebene relative Lohnhöhe rechtfertigt. Diese historisch entstandene Verteilung von Einkommen und Vermögen hat mit Fleiß und Tüchtigkeit äußerst wenig zu tun. Das gilt für die „klassische“ sozial schwache Schicht — die Masse der Arbeiter — wie für neue solche Gruppen, z. B. die Vertriebenen und die Kriegsbeschädigten. Die heutige Verteilung von Einkommen und Vermögen verteidigt denn auch mit sachlichen Gründen niemand.

Hier ist indessen zunächst noch eine weitere Folgerung aus der Grundentscheidung für soziale Gerechtigkeit zu ziehen. Der Arbeiter wird oft gefragt, was er denn eigentlich dagegen habe, daß Menschen reich werden. Nun, der Arbeiter braucht in der Tat nichts dagegen zu haben, daß Menschen reich werden; aber es widerstreitet der Gerechtigkeit, daß Menschen in Reichtum oder erheblichem Wohlstand leben, wenn andere in eigentlicher Armut leben. Man kann vielleicht einwenden wollen, Armut sei ein relativer Begriff. Darüber zu reden, wäre aber müßig. Denn was wir heute meinen, wenn wir von Armut reden, ist eine Realität von äußerster Bitternis. Man denke nur an die eben veröffentlichte Erhebung über die Armut in West-Berlin⁴). Hier ist ein so strenger Begriff für das Finden der Zahl der Armen zugrunde gelegt, daß der gewaltige Anteil der in diesem Sinne Armen an der Bevölkerung Berlins nur aufs tiefste erschrecken kann. *Ex ist sittlich unerlaubt, in einer Situation, in der so viele Menschen wie heute auf der Erde im Elend leben, es als bloße Äußerung von Neid und Mißgunst zu deuten, wenn eine andere Verteilung des Volkseinkommens und Vermögens gefordert wird.* Gewiß können wir uns freuen, wenn Menschen in Wohlstand leben; aber wir dürfen uns nicht freuen, wenn dies zusammen mit bitterer Armut auftritt. Auch nimmt die *Zusammensetzung des Sozialproduktes* bei extrem

4) Stephanie Münke, Die Armut in der heurigen Gesellschaft. Berlin 1956.

großen Unterschieden der Einkommenshöhen in der Regel — besonders bezüglich der Art der Investitionen — eine unerwünschte Gestalt an.

Die Marktwirtschaft bemißt die Entgelte (Lohn und Gewinn) nach dem Knappheitsgrad des fraglichen Gutes. Gibt es Arbeiter im Überfluß, so zahlt sie Löhne, die im extremen Falle zu Elend und Verzweiflung führen und in der Zeit des Frühkapitalismus das widersinnige Ergebnis hatten, daß diese unglücklichen Menschen nun auch noch Frau und Kinder in Arbeit schickten, so daß der Überfluß an Arbeitern noch größer wurde. Eine grundsätzliche Entscheidung für die marktwirtschaftliche Ordnung darf die Menschen nicht in einem solchen Maß dem Spiel der Kräfte unter dieser Ordnung ausliefern, daß für große Gruppen der Gesellschaft sittlich unzumutbare Ergebnisse herauskommen oder herauskommen können.

Wir haben also zwei Richtlinien gegeneinander abzuwägen: die Rücksicht auf die Funktionsfähigkeit der einmal gewählten, grundsätzlich marktwirtschaftlichen Ordnung und die Rücksicht auf die Verwerflichkeit einer Verteilung der Lebenslagen, bei der Reichtum auf der einen Seite und unzumutbare Lebensbedingungen auf der anderen Seite einander gegenüberstehen.

Vielleicht wird nun eingewendet: weltanschauliche Entscheidungen seien „subjektiv“, in der Wirtschaft müßten wirtschaftliche Gesichtspunkte entscheiden. Diese „ökonomistische“ These bedarf keiner Zurückweisung aus sittlichen oder religiösen Motiven; sie ist einfach logisch unhaltbar. „Rein wirtschaftliche Entscheidungen“ kann es nicht geben. Wirtschaft hat es immer mit Mitteln, nämlich den Mitteln der Bedarfsbefriedigung, zu tun. Unsere „wirtschaftlichen Interessen“ sind in diesem Sinne immer mittelbare Interessen. Worauf solche mittelbare Interessen gerichtet sind, kann man aber überhaupt nicht bestimmen, wenn nicht zuvor klar ist, auf welche unmittelbare Interessen — „letzte“ Anliegen — sie zurückgehen. Es gibt keine besondere „Wirtschaftsphilosophie“, und es ist eine nicht nur abstoßende, sondern auch leere Redensart, wenn gesagt wird, die Wirtschaft sei „moralinfrei“. Wer das sagt, kann nicht denken. Immer sind außerökonomische Grundentscheidungen erforderlich; und auch grob materialistische oder grob egoistische Grundentscheidungen sind nicht „wirtschaftlicher“ als Entscheidungen auf Grund einer strengen sittlichen oder religiösen Haltung⁵). Gerade die Gewerkschaften sollten sich nicht darauf einlassen, von angeblich „rein wirtschaftlichen“ Gesichtspunkten zu sprechen. Die gibt es nicht.

Man könnte meinen, daß doch Arbeiter, die an einem schwach begehrten Produkt tätig sind oder in einer veralteten Fabrik ein Produkt mit zu hohen Kosten herstellen, nur ein entsprechend niedriges Entgelt beanspruchen dürfen. Gewiß, der Markt verfährt danach. Aber das ist ja eben gerade das Problem in einer wesentlich gesellschaftlichen Wirtschaft: Sollen die Anteile uneingeschränkt in der Höhe, wie sie der Markt bestimmt, anerkannt werden oder nicht? Man könnte freilich sagen: Zwar nicht der Lohn unter der Herrschaft des sogenannten „bilateralen Monopols auf dem Arbeitsmarkt“, aber „selbstverständlich“ der *Lohn, der sich bei vollständiger Konkurrenz in der Marktwirtschaft ergäbe*, sei der „natürliche“ und „also“ angemessene. Aber auch das hilft uns ja nicht weiter. Der Lohn bei vollständiger Konkurrenz (wenn man ihn in unserer von Konkurrenzbeschränkungen durchsetzten Volkswirtschaft überhaupt ermitteln könnte!) ist keineswegs die selbstverständliche Norm, die man etwa zugrunde legen könnte, weil diese Wirtschaftsform sozusagen die „natürliche“ sei. Der wettbewerblich geordnete Markt ist ja doch in Wahrheit ein höchst empfindliches *Kunstprodukt* der Gesellschaftsgestaltung und hat nichts, aber auch gar nichts, mit „Natur“ zu tun. Auch der sich bei ihm herausstellende Preis bzw. Lohn ist also in extremer Weise ein Kunstprodukt und kann nicht etwa als der „natürliche“ Maßstab gelten.

5) Vgl. vom Verfasser „Die Überwindung des Ökonomismus in der Wirtschaftswissenschaft“ in dem oben angegebenen Sammelwerk.

Wir können auf der Suche nach Grundsätzen der Lohnpolitik auch nicht mit dem Begriff der sogenannten „*gesellschaftlichen Nützlichkeit*“ bestimmter Arbeitsleistungen operieren. Würden wir fordern, daß die Lohnhöhe dem Grad der gesellschaftlichen Nützlichkeit der Arbeit entsprechen solle, so würde das zunächst einmal, wörtlich genommen, eine leere Formel sein. Erst wenn wir gesellschaftliche Zwecke kennen, könnten wir etwas über Nützlichkeit in bezug auf diese Zwecke aussagen; bei der Frage nach angeblichen „gesellschaftlichen Zwecken“ kommen wir aber doch wieder ganz und gar in die weltanschaulichen Probleme hinein. Im übrigen ist es ja aber doch von bestimmten weltanschaulichen Positionen aus verwerflich, den Menschen lediglich als Mittel im Dienste sogenannter gesellschaftlicher Zwecke zu schätzen. Ihm wird von diesen Positionen aus als Persönlichkeit Eigenwert zugesprochen; und jeder Angehörige der Arbeiterbewegung, der um die Würde des Arbeiters kämpft, bekennt sich unbewußt oder bewußt zu dieser Weltanschauung, von der es durchaus abgelehnt werden muß, den arbeitenden Menschen nur nach seiner Nützlichkeit für die Gesellschaft zu schätzen und die Höhe seiner Lebenslage danach zu bestimmen. Die Arbeiterbewegung schätzt den Menschen um seiner selbst willen und nicht als bloßes Mittel gesellschaftlicher Zwecke. Gelangen wir bei Prüfung der Verteilung des Volkseinkommens und Volksvermögens zum angegebenen Ergebnis, das den hier entwickelten Wertmaßstäben nicht entspricht und ungerecht ist, so muß noch die Frage geklärt werden, wieweit die Änderung dieser Verteilung auf *subjektiv* „*wohl erworbene*“ Rechte der heute Begünstigten Rücksicht zu nehmen hat. Wir können dieses Problem hier nicht erschöpfend behandeln. Es genügt, an folgendes zu erinnern: In einer Wirtschaft wie der unsrigen, die von Jahr zu Jahr wächst, kann es genügen, daß der *jeweilige Zuwachs* am Sozialprodukt und Volksvermögen zur Korrektur der Verteilungsverhältnisse verwendet wird, so daß bei Durchführung des Programms der Umverteilung sich (durchgängig oder mit Ausnahmen) die erworbenen Lebenslagen der bisher Begünstigten zwar relativ, aber nicht absolut verschlechtern. Es ist klar, daß diese Politik weniger Beunruhigung hervorruft. Ob dieses Verfahren hinreicht, ist ein Problem, das in der gegenwärtigen deutschen Diskussion über Lohnhöhen und Eigentumsbildung in Arbeiterhand eine Rolle spielt. *Karl Hinkel* u. a. haben darauf hingewiesen, daß nach 1948, was die Vermögensverteilung anlangt, nicht einmal die Chance ergriffen worden ist, den jährlichen Zuwachs an Volksvermögen zu Verteilungskorrekturen zu benutzen (abgesehen vom Lastenausgleich u. dgl.).

III.

Nach diesen grundsätzlichen Überlegungen müssen wir nunmehr die tatsächliche Situation bei der Verteilung des Volkseinkommens und Volksvermögens in Westdeutschland genauer betrachten. Hier nun stoßen wir auf die Tatsache, daß die Arbeiter nur wenig Genußvermögen (Eigenheime!) und *fast gar kein Produktivvermögen* besitzen, auch nicht in der Form von Beteiligungen, Obligationen usw. Selbst Sparguthaben und Ansprüche an Lebensversicherungen sind nur in bescheidenem Umfang vorhanden.

Man könnte sagen, das läge an den Arbeitern selbst. Sie könnten bei der heutigen Höhe ihres Reallohnes Vermögen haben. An dieser Stelle kommt dann der unvermeidliche Hinweis auf das Motorrad des Arbeiters. Er solle es sich versagen und sparen. Ich halte sehr viel von sozialpädagogischen Einwirkungen, aber sie müssen von einer realistischen Würdigung der Tatsachen und Möglichkeiten ausgehen. Gewiß kann heute ein Asket unter den Arbeitern einiges sparen und im Laufe der Jahre zu einem bescheidenen Vermögen kommen. Aber die Leser dieser Zeitschrift, die ein höheres Einkommen als der Arbeiter haben, brauchen sich nur zu fragen, wieweit sie selbst sich Konsumverzicht für Vermögensbildung abgewinnen, um ein sicheres Gefühl dafür zu erwerben, wieweit Vermögensbildung bei den heutigen Löhnen vom Arbeiter ernstlich erwartet werden kann. Offensichtlich müssen hier sehr starke Anreize und auch zusätzliche Ein-

nahmen geschaffen werden, wenn bei der Masse der Arbeiter zu den Einkünften aus dem Produktionsfaktor Arbeit ins Gewicht fallende Einkünfte aus dem Produktionsfaktor Kapital hinzukommen sollen.

Wir haben zunächst einmal die Tatsache der Vermögenslosigkeit ins Auge zu fassen und zu prüfen, was sich daraus für die gesamte materielle Seite der Lebenslage des Arbeiters und vor allem für seine Stellung auf dem Arbeitsmarkt ergibt. Unter den heutigen deutschen Nationalökonomern arbeiten vor allem *Hans Peter* und *Erich Preiser* an diesem Problem. Mit politischen Folgerungen aus den Tatsachen und Theorien auf diesem Gebiet befassen sich u. a. *Oswald von Nell-Breuning*, *Gilbert Cormann*, *Karl Hinkel*, *Paul Jostock*, der Verfasser u. a. m. Das Wesentliche läßt sich mit wenigen Worten sagen. Wer kein Vermögen besitzt, kann sich unter den heutigen Umständen nicht beliebig im Wirtschaftsleben betätigen. Abgesehen von kümmerlichen Kleinexistenzen, kann er im besonderen nicht die Selbständigkeit wählen. Zu ihr gehört in jedem Fall Kapital oder doch mindestens (wie jetzt bei vielen früher unternehmerisch tätigen Vertriebenen) ein günstiger Zugang zu den Kreditquellen. Der Vermögenlose muß also auf den Arbeitsmarkt gehen. Hier kann er, da er keine Reserven besitzt, nicht beliebig warten und auswählen. Er muß rasch Arbeit finden und das sich ihm jeweils Bietende hinnehmen. *Seine Nachfrage nach Arbeit ist nicht „elastisch“*. Das schwächt seine Position auf dem Arbeitsmarkt, und dies wiederum verringert seine Chance, einen befriedigenden Lohn zu erhalten. Zweifellos hat die Vermögenslosigkeit der Masse der Arbeiter seit Beginn der Industrialisierung eine erhebliche Bedeutung für die Höhe der Löhne gehabt und dürfte sie selbst auch heute noch haben.

Allerdings wirken in der Gegenwart zahlreiche Kräfte, die diese prinzipielle Schwäche der Stellung auf dem Arbeitsmarkt mindern und möglicherweise hier oder da sogar überkompensieren. Man kann das gesamte System der sozialen Sicherung als eine solche Kompensation ansehen. Die Ansprüche des Arbeiters an dieses System ersetzen bei ihm bis zu einem gewissen Grad das ihm fehlende individuelle Vermögen, und demgemäß stärkt dieses System seine Stellung auf dem Arbeitsmarkt. Die Sicherungen, die ihm die Gewerkschaft gewährt, gehören in das gleiche Gebiet.

Diese kompensatorischen Kräfte wirken natürlich um so stärker, je mehr sich an einzelnen Stellen des Arbeitsmarktes oder überhaupt Knappheit an Arbeitskräften ergibt. Dies kann aus strukturellen oder auch konjunkturellen Ursachen der Fall sein und trifft gerade heute in erheblichem Umfang zu. Wir haben leider keine statistische Möglichkeit, den Einfluß der kompensatorischen Kräfte auf die Höhe des Lohnes zu ermitteln. Um auch nur die strukturellen unter diesen Kräften richtig erfassen zu können, müßten wir ermitteln können, um wieviel knapper das Arbeitsangebot unter dem Einfluß jener sozialen Errungenschaften geworden ist. Ein Blick auf die tatsächliche Verteilung des Sozialproduktes macht es mindestens für Deutschland nicht eben wahrscheinlich, daß die Kompensation vollständig sei oder gar Überkompensation vorliege.

Hierbei muß noch ein nur aus dem Geschichtsprozeß heraus verständlicher Einfluß beachtet werden. Die Entstehung der heutigen Arbeiterschaft aus dem „Proletariat“ des Frühkapitalismus und die weltanschaulichen Grundlagen der liberalistischen Ideologie haben eine Art *Meinungsmonopol* entstehen lassen, das ungünstig auf die Löhne der Arbeiter wirkt. Die gesellschaftlichen Vorstellungen gehen allgemein dahin, daß es nur natürlich sei, wenn die Verrichtungen des Arbeiters niedrig honoriert werden.- Immer wieder hat es sich in der Sozialgeschichte der Menschheit ereignet, daß Gruppen, die durch geschichtliche Ereignisse in dauerhafte Not gerieten, sozial deklassiert wurden. Daß der Arbeiter und seine Leistung ganz anders eingeschätzt werden können, als es in alten Industrieländern noch immer geschieht, zeigt das Beispiel Nordamerikas und Australiens. Dort, wo sein Angebot knapp ist und die Gesellschaft auf ihn sehr stark angewiesen ist, sind ganz andere Vorstellungen über Recht und Unrecht bei seinen Ansprüchen gesellschaftsüblich als in jenen Ländern, in denen immer wieder ein Über-

angebot an solchen Kräften bestanden hat oder gar so extreme Verhältnisse bestehen, daß man eine kuliartige Existenz für den Arbeiter als das „Natürliche“ ansieht.

Sei dem, wie ihm wolle! Wir können hier bereits eine praktische Folgerung ziehen: Die Vermögenslosigkeit des Arbeiters ist auf jeden Fall ein höchst beachtliches Faktum, und eine konstruktive Gewerkschaftspolitik sollte demgemäß auch *Vermögensbildungs-Strategie* zugunsten des Arbeiters betreiben.

Hierfür spricht noch ein weiterer Gesichtspunkt. Bis Zum Überdruß hören wir immer die Theorie, daß das Arbeitereinkommen niedrig bleiben müsse, weil es nur für konsumtive Zwecke verwendet werde, während doch die Wirtschaft in wünschenswertem Maße nur wachsen könne, wenn genügend Konsumverzicht zugunsten neuer Investitionen geleistet wird. Hohe Löhne schließen, so wird gesagt, ausreichende Kapitalbildung aus. Sehen wir einmal von der augenblicklichen deutschen Konjunkturlage ab, bei der es mindestens zweifelhaft ist, ob nicht in erster Linie gerade Vorbedingungen für eine Ausweitung der Konsumgüterindustrie geschaffen werden müssen, so ist in dieser Theorie natürlich ein richtiger Kern enthalten. Wir sind durchaus darauf angewiesen, daß das Sozialprodukt jährlich stark gesteigert wird. Die Investitionsrate bei der Verwendung des Volkseinkommens muß also groß gehalten werden. Aber was in aller Welt kann dazu nötigen, hieraus die Folgerung zu ziehen, daß der Lohn niedrig sein müsse? Abgesehen davon, daß die Investitionen aus den verschiedensten Quellen gespeist werden und eine Lohnerhöhung daher keinesfalls notwendig zu einer Minderung der volkswirtschaftlichen Investitionsrate überhaupt führen muß, ist es ja doch stets möglich, die *Verwendung der Einkommen so zu beeinflussen, daß Mehreinkommen vorzugsweise zur Kapitalbildung verwendet werden*. Dies ist trotz der noch immer beengten Lebenslage der meisten Arbeiter unter einer Bedingung auch mit Bezug auf die sog. „freien“ Teile höherer Arbeitereinkommen möglich: Man muß die nötigen starken Anreize schaffen.

Geschieht dies, so ist die Gewerkschaftspolitik freier als zuvor. Sie kann dann für Lohnerhöhungen auch eintreten, wenn es auf hohe Kapitalbildung ankommt. Natürlich darf sie nicht unzumutbare Formen der Eigentumsbildung in Arbeiterhand dulden oder gar fördern. Sie muß wissen, daß die Mittel einer solchen Politik sich nicht in dem politisch durchaus verwerflichen „eisernen Sparen“ oder in solchen Formen der Beteiligung erschöpfen, die die Freizügigkeit des Arbeiters *gegen seinen Willen* beeinträchtigen. Es gibt viele andere Mittel. Auf jeden Fall hat die Gewerkschaftspolitik es in keiner Weise nötig, vor jener Theorie, daß die Löhne um der Kapitalbildung willen niedrig gehalten werden müssen, die Waffen zu strecken. Diese Theorie beruht auf einer logischen Erschleichung und hält sich nur deswegen so zähe, weil sie alle typischen Eigenschaften einer Schutz-Ideologie von Interessenten hat. Unter dem Gesichtspunkt der Kapitalbildung interessiert nicht die Höhe, sondern die Verwendung des Lohnes.

IV.

Natürlich ist es klar, daß die Arbeiter nicht Löhne von beliebiger Höhe fordern können. Irgendwo gibt es jeweils eine Obergrenze. In der gegenwärtigen Lohndiskussion wird immer wieder gesagt, daß der Lohn nicht höher steigen dürfe, als es der jeweiligen Steigerung des Sozialprodukts (man sagt meist: der „Produktivität“) entspricht. Diese These ist in den „Gewerkschaftlichen Monatsheften“ des öfteren diskutiert worden. Ich will nur zu der Frage Stellung nehmen, ob die Überschreitung dieser Grenze *notwendig zur Inflation fährt*.

Zuvor muß freilich klargestellt werden, was eigentlich jene Bestimmung der Obergrenze bedeutet. Anerkennt man sie, so kann zwar bei wachsender Volkswirtschaft auch der Lohn ständig absolut wachsen, aber das *Verhältnis* der Lohneinkommen zu den anderen Einkommensstypen verändert sich dann nicht. Unrecht, das durch das bisherige

Verhältnis gestiftet wird, *verewigt sich bei Anerkennung dieser Obergrenze*; es sei denn, daß man mit der Obergrenze gar nicht die persönlichen Einkünfte, sondern einfach die Größe meint, die dem Produktionsfaktor Arbeit zufließt, und ehrlich bereit ist, die erforderlichen Korrekturen durch Umverteilung der Einkommensquellen aus Vermögen zu verwirklichen.

Zur Inflation kommt es bei Löhnen, die das Maß der Produktivitätssteigerung übertreffen, nur unter zwei bestimmten Bedingungen. Die eine betrifft die *Geldpolitik*. Wir haben kein neutrales Geld. Wird der Lohn über die angegebene Grenze hinaus gesteigert, so verstärkt das die Tendenz, daß die Unternehmen Mehrkosten im Preis auf die Konsumenten abzuwälzen versuchen, und es ist dann offensichtlich von der Geldpolitik des Landes abhängig, ob sich diese Abwälzungstendenz durchsetzt oder nicht. Macht die Geldpolitik nicht mit, so wird der Lohn auf Kosten des Gewinns (und der Steuerzahlungsfähigkeit) der Unternehmen erhöht, und es kommt nicht zur Inflation. (Die Problematik kann hier nicht erschöpfend erörtert werden. In diesem Fall entstehende Krisentendenzen sind nicht hinzunehmendes „Schicksal“.)

Aber wir müssen noch eine weitere Frage beantworten. Unter welcher Voraussetzung kann denn überhaupt die Tendenz entstehen, daß die Unternehmen die Lohnerhöhung auf die Konsumenten überwälzen? Hier spielt offenbar das *Maß der Konkurrenz* in der betreffenden Marktwirtschaft eine Rolle. Bei vollständiger Konkurrenz ist es sehr viel weniger wahrscheinlich, daß die Lohnerhöhung überwälzt wird, als wenn die Wirtschaft stark „vermachtet“ ist. Zwar kann es auch in einer Volkswirtschaft, die sehr viel mehr als die heutige deutsche auf Konkurrenz beruht, in einem solchen Falle zu Überwälzungsvorgängen kommen; besonders, wenn eine ganz allgemeine Erhöhung des Lohnniveaus versucht wird. Aber wie immer man auch diese Zusammenhänge beurteilen mag: niemand wird bestreiten, daß das Maß der Konkurrenz von Bedeutung ist für die Chancen von Überwälzungsversuchen. Wer jene Obergrenze mit der Begründung errichten will, daß ihre Überschreitung zur Inflation führen müsse, macht also die stille Voraussetzung, daß in dieser Wirtschaft die Konkurrenz weitgehend beschränkt ist. Glaubwürdig ist in einer solchen Diskussion offenbar nur derjenige Gegner einer derartigen Lohnerhöhung, der entweder die wettbewerbliche Marktwirtschaft ausdrücklich ablehnt oder offen erklärt, daß die Überwälzungsmöglichkeit und damit die Inflationsgefahr in bestimmtem Umfang auf der heute höchst unvollkommenen Verwirklichung der Idee der wettbewerblichen Marktwirtschaft beruht.

V.

Natürlich können nicht unmittelbar von diesen grundsätzlichen Bemerkungen aus Folgerungen für die heute und hier — im Jahre 1956 in der Bundesrepublik — angebrachte Lohnhöhe gezogen werden. Aber mir lag daran, einigen immer wieder vorgebrachten Scheinargumenten den Boden zu entziehen. Auch kommen wir hier dazu, einen grotesken inneren Widerspruch bei den gegenwärtigen Angriffen auf die Lohnforderungen der Gewerkschaften klar zu erkennen. Es wird gesagt, die Gewerkschaften sollten mit ihren Forderungen nicht über jene Obergrenze hinausgehen. Damit sagt man ihnen, den Vertretungen der Arbeiterschaft, daß sie eine Marktchance, die sie bei der gegenwärtigen Konjunktur haben, aus sittlichem Verantwortungsbewußtsein nicht ausnützen sollen. Das muß gewiß ernstlich geprüft werden. Aber im gleichen Augenblick hält man es für ganz selbstverständlich, daß die Partner der Arbeiter in den Unternehmen Lohnerhöhungen nicht zu Lasten ihres Gewinns gehen lassen, sondern auf die Konsumenten überwälzen. Bei ihnen hält man für „natürlich“, was man bei den Gewerkschaften für sittlich verwerflich hält. Wann endlich werden wir darauf verzichten, aus dem Kunstprodukt wettbewerbliche Marktwirtschaft, das der Realist als eine Freiheits-Chance schätzen darf, einen Mythos zu machen, indem wir diese Marktwirtschaft für die „natürliche“ Wirtschaft halten?

Grundsatzfragen gewerkschaftlicher Lohn- und Arbeitszeitpolitik

Es darf nicht wundernehmen, daß in der Beurteilung lohnpolitischer Fragen die Meinungen hart aufeinanderprallen. Man braucht nur an die simple Erkenntnis zu erinnern, daß der Lohn Kosten- und Einkommensfaktor zugleich ist, um die Interessen zu erkennen, die eine einheitliche Beurteilung erschweren oder vielleicht gar unmöglich machen. Aber nicht nur offener Interessentenegoismus ist es, der eine Annäherung der Standpunkte und damit eine sachliche Diskussion erschwert. Die Problematik liegt viel tiefer. Selbst der objektive, zwischen den Fronten stehende „Betrachter“, der reine Wissenschaftler oder der empirische Konjunkturforscher etwa, braucht für seine Beurteilung Maßstäbe, an denen er sich orientiert. Und es ist ein Irrtum anzunehmen, diese Maßstäbe könnten objektiviert werden. Vollbeschäftigung, stabiles Preisniveau und maximales Wirtschaftswachstum sind sicher Ziele, auf die man sich einigen könnte. Aber schon wenn sich herausstellen sollte, daß das eine nur ohne das andere zu erreichen ist, scheiden sich die Geister. Denn die entscheidende Frage nach dem sozialen Inhalt ist mit der Setzung dieser drei Ziele noch nicht beantwortet. Vollbeschäftigung, stabiles Preisniveau und maximales Wirtschaftswachstum sind in der sowjetischen Wirtschaft zumindest mit großer Annäherung erreicht worden. Ist dieses Ergebnis deswegen für uns akzeptabel? Offensichtlich nicht. Abgesehen von den Widerwärtigkeiten der politischen Diktatur, die sich auch im sowjetischen Wirtschaftsleben auswirken, lehnen wir die sozialen Ergebnisse der sowjetischen Wirtschaftspolitik ab.

Während man sich in dieser Ablehnung einig ist, fehlt die einheitliche politische Konzeption für die gesellschaftliche Gestaltung in der Bundesrepublik. Hierin ist der tiefste Grund für die Diskrepanz in den Beurteilungen lohnpolitischer Vorgänge zu suchen. Der Lohn ist ein Politikum, und alle Versuche, seine Problematik zu versachlichen, werden scheitern, wenn man sich in der politischen Beurteilung nicht einigen kann. Es ist eine fatale Angewohnheit unserer Wirtschaftswissenschaft, ihre Analysen unter der Annahme sonst gleichbleibender Bedingungen durchzuführen. Wie könnte es sonst geschehen, daß man in der Bundesrepublik von den Gefahren einer Lohninflation reden kann, während die westdeutsche Wirtschaft gleichzeitig alle Merkmale eines Investitionsbooms zeigt und laufend beträchtliche Exportüberschüsse produziert? Die Entscheidung, ob man nur die Löhne oder auch die anderen Nachfragegrößen in unserer Wirtschaft als variabel betrachtet, ist zutiefst politisch, denn sie ist die Entscheidung für den sozialen Status quo oder für den sozialen Fortschritt, alles natürlich im Rahmen einer vollbeschäftigten Wirtschaft mit stabilem Preisniveau und maximalen Fortschrittsraten.

Unter den aufgezeigten Bedingungen ist kaum zu erwarten, daß die Wissenschaft der praktischen gewerkschaftlichen Lohnpolitik wesentliche Ratschläge geben wird. Wenn man weiß, daß jeder Student der Wirtschaftswissenschaften im ersten Semester den Satz von der Interdependenz aller ökonomischen Größen eingehämmert bekommt, kann man die theoretische Armseligkeit der vielfältigen Versuche abschätzen, die Produktivitätsentwicklung als alleinigen Maßstab für Lohnbewegungen zu setzen¹⁾. Der schillernde Begriff der Produktivität besitzt offenbar eine solche Suggestivwirkung, daß selbst die nüchterne Wissenschaft von ihm ergriffen wird und kleinliche Bedenken über Bord wirft. Vom Standpunkt der konsequenten Ceteris-paribus-Analyse aus ist nämlich die These, daß Lohn-erhöhungen im Rahmen der Produktivitätssteigerung preisneutral seien, unter den gegenwärtigen Verhältnissen ein unerklärliches Zugeständnis. Wenn der durch Produktivitätssteigerung erzielte Güterzuwachs bereits von der Steigerung der Investitionsgüternach-

1) Vgl. Elisabeth Liefmann-Keil, „Produktivitätsorientierte Lohnpolitik“ in „Weltwirtschaftliches Archiv“, Jg. 1956, Bd. 76, Heft 2, deren instruktiver Aufsatz einen Begriff von den Schwierigkeiten im Zusammenhang Lohn—Produktivität vermittelt.

frage, -von den Exportüberschüssen und von den Anforderungen der Rüstung in Anspruch genommen wird und man diese Konstellation der Dinge als gegeben hinnimmt, dann bedeutet doch jede, auch die kleinste Lohnerhöhung Inflationsdruck.

Es ist verständlich, daß die Gewerkschaften die Steuerpolitik, die Geld- und Kreditpolitik, die Außenwirtschaftspolitik, das Fehlen einer Preis- und Investitionspolitik, um lier nur einige Faktoren zu nennen, nicht als gegebene und unabänderliche Daten hinnehmen dürfen. Sie sind Interessenwahrer der breiten Schicht der Arbeitnehmerschaft und müssen daher alle wirtschaftspolitischen Entscheidungen, Maßnahmen und Unterlassungen von diesem Standpunkt aus kritisch prüfen. Man darf allerdings wohl mit Recht darauf hinweisen, daß die Interessen der Arbeitnehmerschaft mindestens in großem Umfang mit dem identisch sind, was man allgemein das Gemeininteresse nennt. Insofern kann man «diesen Standpunkt nicht einfach als egoistisch abtun und ihm jede Berechtigung absprechen.

Als Konsequenz ergibt sich, daß man von den Gewerkschaften nicht verlangen kann, ihre Lohnpolitik einer Wirtschafts- und Konjunktursituation anzupassen und einzufügen, die keineswegs unabänderlich ist. Die Aufforderung zum Maßhalten und zur Besonnenheit, wie das Verlangen nach einem Kurtreten bei Lohnforderungen und in der Arbeitszeitfrage euphemistisch umschrieben wird, übersieht wesentliche Tatsachen. Sie übersieht, daß in der Bundesrepublik keine zielbewußte Konjunkturpolitik unter Einsatz aller von der Wissenschaft bisher entwickelten Instrumente getrieben wird. Die Gewerkschaften haben nicht die geringste Gewähr, daß ihr Stillhalten von einer Stabilisierung der Konjunktur und vor allem der Konsumgüterpreise begleitet ist. Wenn man an die westdeutsche Agrarentwicklung denkt²⁾, wird die Gefahr deutlich, die damit verbunden ist. Wenn die Löhne konstant bleiben und die Preise weiter davonlaufen, verringert sich das Realeinkommen der Arbeitnehmer. Der Schutz der gegenwärtigen Reallöhne ist aber das mindeste, was der Arbeitnehmer von seiner Gewerkschaft verlangen kann.

Unter den gegebenen Verhältnissen gibt es auch keine Gewähr, daß ein Stillhalten der Gewerkschaften im gegenwärtigen Augenblick zu einem anderen Zeitpunkt entsprechend honoriert wird. Der Gedanke, die Lohnpolitik antizyklisch einzusetzen, ist in der Theorie bestechend, aber schon deshalb unrealistisch, weil es die starke Konjunkturpolitik, die dazu erforderlich wäre, in der Bundesrepublik einfach nicht gibt. Normalerweise verhalten sich die Löhne zunächst zyklusverstärkend. In Aufschwungzeiten lassen sich Lohnerhöhungen leichter durchsetzen, im Abschwung, in der Recession oder gar der Krise gehen die Löhne sogar meist zurück. Diese Bewegungen gehen aber in der Regel nicht so sehr von den Tariflöhnen, als vielmehr von den Effektivlöhnen aus³⁾. Unterlassen also die Gewerkschaften in der Hochkonjunktur Lohnerhöhungen, so kann es ihnen passieren, daß ihnen die Lohnpolitik völlig aus der Hand gleitet, indem sie praktisch in die Betriebe verlagert wird. Die wirtschaftlich schwachen Zeiten dagegen, in denen eine Lohnerhöhung aus konjunkturbelebenden Gründen sehr am Platze wäre, sind durch Abbau der Effektivlöhne, Verringerung der Gewinnspannen und daher durch besonders harten Widerstand der Unternehmer gegen Lohnerhöhungen gekennzeichnet. Dieser Zusammenhang ist nur aufzulösen durch eine starke Annäherung des Tariflohnes an den Effektivlohn und durch kräftige Unterstützung der gewerkschaftlichen Lohnforderungen durch die Wirtschaftspolitik gerade in wirtschaftlich ungünstigen Zeiten. Man sollte daraus erkennen, daß der Einsatz der Lohnpolitik als konjunkturpolitisches Instrument nur unter Bedingungen möglich ist, die heute nicht gegeben sind.

Die an die Gewerkschaften gerichtete Aufforderung ist aber auch zutiefst unwahrhaftig. Wenn man in der Bundesrepublik jahrelang eine Wirtschaftspolitik betreibt, die von neoliberalen Gedankengängen ausgeht und die positive Wirkung des Preismechanis-

2) Vgl. Ulrich Teichmann, „Steigende Ernährungskosten“, in WWI-Mitteilungen, Heft 5/1956.

3) Vgl. dazu die eingehenden Untersuchungen von Dr. J. Heinz Müller: „Nivellierung und Differenzierung der Arbeitseinkommen in Deutschland seit 1925“, Duncker & Humblot, Berlin 1954, und Ifo-Schnelldienst Nr. 32/33, Jg. 1954.

mus in den Vordergrund stellt, dann mutet es merkwürdig an, diese Einschätzung aufgegeben zu sehen in einer Situation, in der sich gerade die Arbeitnehmer einmal in einer günstigen Marktlage befinden. Aus dem Preischarakter des Lohnes müßte man ehrlicherweise den Schluß ziehen, daß Lohnerhöhungen in einer Zeit starker Nachfrage nach Arbeitskräften richtig und systemnotwendig sind. Die späte Einsicht, daß es mit der neoliberalen Konzeption nicht möglich ist, den Wirtschaftsablauf in die Hand zu bekommen, wird außerdem nicht konsequent in praktische Konjunkturpolitik umgesetzt. Die beiden Konjunkturdebatten des Bundestages im Herbst vergangenen und im Sommer dieses Jahres und deren Ergebnisse beweisen deutlich die Ohnmächtigkeit der augenblicklichen Konjunkturpolitik. Sie hat in der Vergangenheit unterlassen, die institutionellen Voraussetzungen für ihr Wirksamwerden zu schaffen, und kann sich in der Gegenwart nicht aus dem Druck eigennütziger Sonderinteressen befreien. Sie kann daher nur halbe Maßnahmen treffen, muß wichtige ganz unterlassen und sucht nun den Ausweg in Appellen an die Öffentlichkeit, die unter diesen Umständen nichts anderes sind als der Versuch, die Verantwortung für den weiteren Verlauf der Dinge von sich abzuwälzen.

Im Verlauf der bisherigen Entwicklung in der Bundesrepublik ist, ungehindert und eher noch gefördert durch die offizielle Wirtschaftspolitik, eine Verteilung des Sozialprodukts entstanden, die von den Gewerkschaften zu Recht stark kritisiert wird und sie veranlaßt hat, einen höheren Anteil und damit eine Beteiligung der Arbeitnehmer am volkswirtschaftlichen Vermögenszuwachs zu fordern. Die Aufforderung zum Maßhalten läuft darauf hinaus, die gegenwärtig starke gewerkschaftliche Position nicht dazu zu benutzen, diese Zielsetzung durchzusetzen. Sie geht, wie wir gezeigt haben, an den Gegebenheiten gewerkschaftlicher Lohnpolitik, die sich an den berechtigten Erwartungen der Arbeitnehmer orientieren muß, vorbei. Sie ist unwahrhaftig, weil sie den Eindruck zu erwecken sucht, es hänge einzig und allein vom Verhalten der Gewerkschaften ab, wie die wirtschaftliche Entwicklung weitergeht. Die bewußte Einordnung der Lohnpolitik in den gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang und die Unterordnung unter konjunkturpolitische Zielsetzungen sind erst dann möglich, wenn einheitliche Vorstellungen über das Anzustrebende bestehen und alle dazu erforderlichen Mittel zielstrebig eingesetzt werden. Erst eine Politik, die wirklich das ihrige tut, um Vollbeschäftigung und maximales Wirtschaftswachstum zu sichern und eine gerechtere Verteilung des Sozialprodukts herbeizuführen, kann mit Berechtigung die Unterstützung durch die Lohnpolitik verlangen. Die Gewerkschaften haben eine solche Politik immer gefordert und werden sie immer wieder fordern, aber bis dahin muß die Lohnpolitik aus ihren eigenen Bedingungen gestaltet werden.

Die bisherigen Ausführungen dürfen nicht so verstanden werden, daß die gewerkschaftliche Lohnpolitik unabhängig von der konjunkturellen Situation operieren sollte. Im Gegenteil, auch ihr sind Grenzen gesetzt, die sie nicht ohne Schaden überschreiten kann. Sie zu erkennen und genau abzustecken, ist schwierig. Aber in der gegenwärtigen Situation in der Bundesrepublik sind sie bestimmt weiter gezogen, als man gemeinhin annimmt. Man übersieht in der Regel⁴⁾, daß der tiefste Grund der gegenwärtigen Schwierigkeiten nicht eine zu hohe, sondern eher eine zu niedrige Inlandsnachfrage ist. Diese Feststellung mag überraschen, aber wie anders sollen die anhaltenden Exportüberschüsse der Bundesrepublik erklärt werden? Es ist ein Widersinn, ständig mehr Güter ins Ausland zu exportieren, ohne entsprechend einzuführen, dadurch das Angebot am Inlandsmarkt künstlich zu verknappen und nun wieder sich gezwungen zu sehen, auch die Inlandsnachfrage knapp zu halten. Diese Entwicklung ist aber auch gefährlich für die Zukunft. Den 16 Mrd. DM an Gold und Devisen, die sich inzwischen bei der Notenbank angesammelt haben, stehen in anderen Ländern entsprechende Zahlungsbilanzdefizite gegenüber. Es ist leicht auszurechnen, welche Auswirkungen sich für unseren Export ergeben können, wenn diese Länder sich dadurch gezwungen sehen, ihre Einfuhren einzuschränken. Man sollte sich endlich

4) Eine wohlthuende Ausnahme bildet eine Reihe von Artikeln von Dr. Kurt Richebächer in „Der Volkswirt“.

davon frei machen, „die Hortung von Gold und Dollar mit dem gesamtwirtschaftlichen deutschen Interesse stillschweigend zu identifizieren“⁵⁾ und eine Politik der Beschränkung der Inlandsnachfrage zu treiben, die praktisch eine Schraube ohne Ende ist. Der Ausweg darf bei der besonderen Situation der Bundesrepublik selbstverständlich nicht in der Verringerung der Ausfuhr zu suchen sein, sondern muß in der Erhöhung der Einfuhr liegen. Es würde hier zu weit führen, die Mittel zur Erreichung dieses Zieles im einzelnen zu beschreiben; die bisher getroffenen Maßnahmen sind jedenfalls unzureichend, und der lohnpolitische Spielraum in der Bundesrepublik ist nicht zu vergleichen mit dem von Ländern, die als Folge einer starken Binnennachfrage unter Zahlungsbilanzschwierigkeiten leiden.

Kann man also mit Recht feststellen, daß auch unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen und konjunkturellen Bedingungen in der Bundesrepublik eine aktive gewerkschaftliche Lohnpolitik volkswirtschaftlichen Sinn und daher ihre Berechtigung hat, so ist doch die Frage verständlich, ob eine solche Feststellung auch für die Forderung nach *Arbeitszeitverkürzung* getroffen werden kann. In jedem Falle bedeutet die Verkürzung der Arbeitszeit eine Verringerung der Produktion oder, wenn sie durch entsprechende Produktivitätssteigerung ausgeglichen wird, eine Verringerung der Produktionsmöglichkeiten. Es sei denn, die Produktivitätssteigerung ist direkt durch die Arbeitszeitverkürzung ausgelöst, was in einem gewissen Umfange auch sicher der Fall sein wird, aber in dieser Vollständigkeit nach den vorliegenden Erfahrungen nicht ohne weiteres in kurzer Zeit zu erwarten ist. Kann die westdeutsche Volkswirtschaft es sich aber unter den obwaltenden Umständen leisten, ihre Produktionsmöglichkeiten zu beschneiden? Und wird nicht durch den Umstand, daß der verringerten Produktion bei vollem Lohnausgleich eine gleichgebliebene Nachfrage gegenübersteht, der inflationäre Druck in der Bundesrepublik verstärkt?

Man kann noch andere Varianten derartiger Fragestellungen anführen, die alle gemeinsam haben, daß sie genau an der eigentlichen Problematik der Arbeitszeitverkürzung vorbeigehen. Diese Problematik ist in erster Linie nicht unmittelbar im wirtschaftlichen Bereich zu suchen, sondern ergibt sich aus massiven Tatsachen der westdeutschen Renten-, Unfall- und Krankenstatistik. Die Beanspruchung des Menschen in der modernen industriellen Welt ist derart gestiegen, daß sie zwingend einen Ausgleich durch verlängerte Freizeit verlangt. Kann die westdeutsche Wirtschaft es sich leisten, weiterhin Raubbau an der Arbeitskraft zu treiben? Das ist die eigentliche Frage der Arbeitszeitverkürzung. Sie zu stellen, heißt sie verneinen.

Es handelt sich also nicht um das Ob, sondern um das Wie der Arbeitszeitverkürzung. Es mag überflüssig erscheinen, diesen Umstand so besonders hervorzuheben, gibt es doch kaum eine Stimme in der Bundesrepublik, die sich offen gegen diese gewerkschaftliche Forderung wendet. Aber die Vorschläge, Anregungen und Stellungnahmen, die bisher von Arbeitgeberkreisen und auch von der Bundesregierung zu dieser Frage ausgegangen sind, erwecken oft genug den Eindruck, daß sie eher hemmen als fördern wollen.

Die Arbeitszeitverkürzung ist ökonomisch nicht anders als Lohnerhöhungen zu bewerten. Sie stellt eine andere und eigene Form der Inanspruchnahme des Sozialprodukts durch die Arbeitnehmer dar, für die alle die Feststellungen, die im Verlauf der bisherigen Ausführungen für Lohnerhöhungen getroffen wurden, in genau dem gleichen Umfange zutreffen. Daher ist im Grundsatz auch die Bindung der Arbeitszeitfrage an die Produktivitätsentwicklung, wie sie im 10-Punkte-Programm der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände gefordert wurde und wie sie offenbar auch nach den Vorstellungen des Bundeswirtschaftsministers notwendig ist, nicht einleuchtend. Sie wird verständlicher, wenn man davon ausgeht, daß auf keinen Fall das westdeutsche Produktionsniveau, auch nicht vorübergehend, gesenkt werden darf, wenn man also ein anderes Ziel als die Arbeitszeitverkürzung in den Vordergrund stellt. Aber es bleibt dann noch immer offen, daß

5) Dr. Kurt Richebächer, „Milchkühe sind keine Verbrecher“, in „Der Volkswirt“, Nr. 33 vom 18. August 1956.

der Zusammenhang zwischen Arbeitszeitverkürzung und einer durch sie bewirkten Produktivitätssteigerung nicht gesehen wird.

Allerdings zeigt die Betonung, mit der in diesen Vorschlägen auf die Notwendigkeit hingewiesen wird, die volkswirtschaftliche Produktivität als Maßstab zu benutzen, daß hier noch andere Vorstellungen eine Rolle spielen. Es ist nicht einfach, die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung zu definieren, aber man kann sie fassen als den Durchschnitt aus den unterschiedlichen Produktivitätsentwicklungen in den einzelnen Bereichen und Zweigen der westdeutschen Wirtschaft. Die Verwendung der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung als Richtgröße für die Verhandlungen der Tarifvertragsparteien um die Arbeitszeitverkürzung hat also auch noch zur Voraussetzung, daß die Arbeitszeit in allen Wirtschaftsbereichen und Industriezweigen der Bundesrepublik jeweils gleichzeitig, und um die gleiche Stundenzahl herabgesetzt wird. Diese Voraussetzung ist unrealistisch. Die bisherige Entwicklung zeigt bereits, daß sie nicht zutrifft. Es wäre aber auch ökonomisch falsch, die Entwicklung in eine solche Richtung zu drängen. Die Arbeitszeitverkürzung darf nicht mechanistisch, sondern muß als ein Mittel der Wirtschaftspolitik, der Arbeitskräfte lenkung und der Produktivitätssteigerung angesehen werden. Und man muß auch erkennen, daß gerade die Streuung über unterschiedliche Bereiche und unterschiedliche Termine es der Gesamtwirtschaft viel leichter macht, mit der Arbeitszeitverkürzung fertig zu werden. Es besteht immer die Gefahr, aus theoretisch richtigen Überlegungen falsche Schlüsse für die Aufgaben der Praxis zu ziehen. In der Frage der Arbeitszeitverkürzung ist das in diesem Fall sicher geschehen. Die volkswirtschaftliche Produktivitätssteigerung kann nicht als Richtgröße für die praktische Verwirklichung, sondern nur als Beurteilungsmaßstab für gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung dienen.

Die bisherigen Abschlüsse in der Bundesrepublik lassen erkennen, daß von beiden Seiten mit Verständnis für die realen Möglichkeiten unserer Wirtschaft an die Aufgabe der Arbeitszeitverkürzung herangegangen wird. Eine nüchterne Prüfung würde ergeben, daß im Durchschnitt die Belastung der Wirtschaft nicht den Rahmen der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung übersteigen wird. Selbstverständlich wird es im weiteren Verlauf bei dem einen oder anderen Wirtschafts- oder Industriezweig Schwierigkeiten geben. Die Arbeitszeitverkürzung wird in manchen Bereichen nicht möglich sein, ohne die Produktion zu mindern und die Kostenlage zu beeinflussen. Aber nur eine isolierende Betrachtung kann daraus den Schluß ziehen, das Tempo der Arbeitszeitverkürzung nach den Bedingungen dieser ungünstigen Bereiche auszurichten. Der soziale Fortschritt sowohl in der Lohn- als auch in der Arbeitszeitfrage wird notwendigerweise von Preis- und Produktionsumschichtungen begleitet sein und muß sie zum Teil bedingen, um die höchstmögliche Effizienz unserer Wirtschaft zu erreichen. Die Grenzen sind nicht mit der isolierenden Betrachtung zu erkennen, sondern müssen dort gesucht werden, wo das allgemeine Preisniveau in Bewegung zu geraten droht. Die eigentliche Schwierigkeit liegt also nicht so sehr in der Mäßigung oder Maßlosigkeit der Tarifvertragsparteien, sondern viel stärker in der technischen Durchsetzung einer effektiven Arbeitszeitverkürzung.

Eine realistische Einschätzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten und der konjunkturellen Situation in der Bundesrepublik, die sich von einigen weitverbreiteten Fehlteilen frei macht, kann für die gewerkschaftliche Lohn- und Arbeitszeitpolitik keinen durchschlagenden Grund zum Stillhalten feststellen. Im Gegenteil, sowohl was die Gegenwart als auch was die Zukunft angeht, gibt es in der Bundesrepublik beträchtliche Möglichkeiten für den sozialen Fortschritt. Sie müssen nur gesehen und durch eine zielstrebige Politik genutzt werden. Dabei wird immer wieder die Forderung nach einer Wirtschafts- und Konjunkturpolitik erhoben werden müssen, die sich nicht wie heute in allgemeiner Ratlosigkeit erschöpft, sondern die sich gleichfalls bewußt unter diese Zielsetzung stellt und die Mittel, die ihr gegeben sind und die sie sich schaffen kann, mit Energie einsetzt.

Lohnstop oder Rüstungsstop?

Kumulative Investitionsübersteigerung

Es ist unbestritten, daß die Konjunktorentwicklung der letzten Jahre vollständig beherrscht wurde von der „sich zu einem Boom steigernden Investitionskonjunktur“, wie die Bank deutscher Länder in ihrem Jahresbericht für 1955 festgestellt hat. Der Anteil der Investitionen am Sozialprodukt betrug mit rund 23 vH das eineinhalb- bis zweifache dessen, was man in benachbarten Volkswirtschaften des Westens und Nordens aufzuweisen hat. 1955 wuchsen die Investitionen um ein rundes Viertel, also doppelt so rasch wie der Verbrauch. Hauptantriebsfaktor für die Güternachfrage war also der Teil des Volkseinkommens, der durch die Hände der Selbständigen bzw. der Unternehmensleitungen lief.

So ist denn auch der Schwerpunkt der Preissteigerungen nicht auf der Verbrauchsgüterseite — wenn man einmal vom Sonderfall des Agrarsektors zunächst absieht —, sondern bei den Investitionsgütern und Produktionsgütern zu suchen. Der Preisindex für Investitionsgüter hat sich seit seinem Tiefpunkt im März 1954 bis Mitte 1956 um 5 vH erhöht, der für Grundstoffe und Produktionsgüter um rund 6 vH. Erheblich stärker aber als dieser Durchschnitt zogen die Preise einzelner Sektoren an. Das galt vor allem für eine Reihe von Halbzeugen, wo seit dem Tiefpunkt im Frühjahr 1954 Preissteigerungen bis zu 20 vH zu verzeichnen waren (z. B. bei ausländischem Walzeisen), während sich bei den inländischen Erzeugnissen immerhin Steigerungen bis zu 7 oder 8 vH ergaben. In der chemischen Industrie waren ebenfalls auffällige Preissteigerungen zu bemerken, so bei Schwefelsäure um 11 vH. Bei Zellstoff ergab sich seit Anfang 1954 eine Preissteigerung um rund 15 vH. Daneben standen die anziehenden Preise in der Bauindustrie. Vergleicht man die Situation zwischen März 1954 und März 1956, so waren besonders phänomenal die Preiserhöhungen für bestimmte importierte Grundstoffe, wie Rohkautschuk (+72 vH), Kupfer (+63 vH) und die Erzeugnisse der NE-Metallindustrie (+49 vH). Immerhin zog aber auch der Maschinenbau mit einer Preissteigerung um rund 7 vH nach.

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß eine Reihe von wirtschafts- und steuerpolitischen Maßnahmen auch der Investitionskonjunktur den eigentlichen Auftrieb gegeben haben. So hat die Bank deutscher Länder mit Recht darauf hingewiesen, daß die 1953 vorgenommene Erhöhung der steuerlich zulässigen Abschreibungen im Falle der degressiven Abschreibungsmethode geradezu in eine spiralenförmige Investitionsübersteigerung ausarten mußte. Wenn zum Beispiel Anlagegüter mit einer Nutzungsdauer von zehn Jahren schon in den ersten drei Jahren zu 60 vH abgeschrieben werden konnten, dann bedeutete das, daß die Unternehmen bei einer Reinvestierung ihrer Gewinne zunächst einmal erhebliche Steuersummen sparten. Wenn nun aber diese größtenteils abgeschriebenen Anlagen in den darauffolgenden Jahren zu noch höheren Gewinnen führen, so ist die zwangsläufige Folge, daß auch höhere Investitionen getätigt werden müssen, wenn man nicht in den sauren Apfel beißen und plötzlich in erhöhtem Maße Steuern zahlen will. Würde man nämlich im Rahmen der degressiven Abschreibungsmethode mit dieser Reinvestierung einmal aufhören, so müßte das bedeuten, daß in den späteren Jahren nur relativ kleinere Beträge vom Gewinn abgesetzt werden können. Diese Drohung der größer werdenden Steuerlast bei gleichen Gewinnen und Steuersätzen hat die Unternehmungen geradezu in eine Investitionshysterie hineingehetzt. Die Bank deutscher Länder spricht mit Recht von einer „fortzeugenden Wirkung“, die der Investitionsimpuls im Rahmen der steuerlichen Anerkennung einer scharf degressiven Abschreibung ausgelöst habe. Dann hat man 1955 außerdem noch die Vergünstigungen für die Gewährung von Investitionsdarlehen an Dritte im Rahmen des § 7 des Einkommensteuergesetzes weitgehend eingeschränkt bzw. aufgehoben; auch das war ein Anreiz zur Stärkung der Selbstfinanzierung.

Beängstigend wirkt nicht nur der rein zahlenmäßige Vergleich zwischen der sehr viel stärker voranschließenden Investitionstätigkeit und der Verbrauchsgüterproduktion, die

seit Mitte 1955 zwar etwas besser nachfolgte, aber immer noch zurückhängt. Sicherlich haben die steuerlichen Maßnahmen zur Schaffung derartiger Ungleichgewichte in der Wirtschaft noch erheblich beigetragen. Auf jeden Fall schuf diese übersteigerte Investitionsgüterkonjunktur fortlaufend neue Einkommen, denen zunächst einmal keine Verbrauchsgüter gegenüberstanden. Wenn also von einem Druck der übersteigerten Nachfrage auf das Verbrauchsgüterangebot geredet werden kann, so hat die staatliche Steuerpolitik hier ganz erheblich mitgewirkt.

Es kann allerdings nicht geleugnet werden, daß diese Tendenz von der Einkommensteuer her noch verstärkt worden ist. Die einseitigen Herabsetzungen in der Einkommen- und Körperschaftsteuer haben dazu geführt, daß die letztere in ihrem Aufkommen stagnierte, während das Aufkommen an veranlagter Einkommensteuer vom Geschäftsjahr 1954/55 bis zum Geschäftsjahr 1955/56 um mehr als eine halbe Milliarde D-Mark zurückging. Gleichzeitig ergab sich jedoch eine Erhöhung der (zum Teil kumulativ überwältigten) Umsatzsteuererträge um 15 vH, der Verbrauchsteuern und Zölle um 19 vH; auch die Lohnsteuer brachte rund 15 vH mehr ein. Während also die Einkommen der Selbständigen und Unternehmungen weitgehend entlastet wurden, sind die breiten Verbraucher-massen in relativ stärkerem Umfang zu Trägern des Schwergewichts der Steuerlast geworden. Da mit abnehmendem Wettbewerbsdruck eine immer stärkere Überwälzung dieser indirekten Steuerlast möglich wurde, mußte auch von dieser Seite her der Verbrauchssektor benachteiligt werden. Die Preissteigerungen bei Verbrauchsgütern waren im Grunde weitgehend nur die Konsequenz einer Kombination zwischen künstlich angefachtem Investitionsgüterboom und einer verbrauchsfeindlichen Steuerpolitik. So stiegen immerhin zwischen März 1954 und März 1956 die Preise in der Holzverarbeitung um 8,8, bei Eisenwaren um 7,3 und bei Hausrat und Wohnbedarf um 3,6 vH.

Zukunftserwartungen und Rüstungsangst

Zumindest im Jahre 1955 haben daneben spekulative Tendenzen eine ganz besondere Rolle gespielt. Man wird nicht umhinkönnen, diese Tendenzen in Zusammenhang zu bringen mit gewissen Erwartungen im Hinblick auf den Anlauf der deutschen Rüstung. Es hat eine ganze Reihe von klugen Leuten gegeben, die bereits anfangen, Rohstoffe und insbesondere Metalle in gewissem Umfang zu horten. Die Möglichkeit eines Rückgriffs auf Bankkredite für derartige spekulative Experimente war durchaus gegeben, und diese Möglichkeit ist auch durch die Kreditrestriktionen der Bank deutscher Länder nicht rechtzeitig ausgeschaltet worden. Man wird sogar unterstellen müssen, daß die spekulativen Elemente bis zum September 1955 bis in den Aktienmarkt hinein wirksam wurden, der im Jahre 1955 eine erheblich stärkere Bedeutung für die Investitionsfinanzierung gewonnen hatte. Erreichte doch der Betrag der Aktienneuemissionen 1,2 Milliarden DM, der an Wertpapieren 2 Milliarden DM (das Doppelte von 1954!). Die Vervierfachung der Aktienkurse seit 1950 war nicht mehr allein vom Substanzzuwachs her zu erklären.

Eine Nebenwirkung der Investitionsgüterkonjunktur lag in der unverminderten Zunahme der gewerblich-industriellen Bautätigkeit. Allein in den ersten vier Monaten des Jahres 1956 ist für industrielle Hochbauten ein Bauaufwand veranschlagt worden, der ungefähr um zwei Drittel über der Bausumme derjenigen Bauten lag, die in der gleichen Zeit des Vorjahres genehmigt wurden. Die Zeche haben die so dringend notwendigen Wohnungsbauten gezahlt; liegen doch die Wohnungsbauplanungen (in konstanten Preisen gerechnet) ab März 1956 unter den Vorjahresziffern.

Endlich aber hat gerade die Rüstungssorge einen zusätzlichen Unsicherheitsfaktor in die deutsche Wirtschaftsentwicklung hineingeworfen, der zweifellos bei einer weiteren Entfaltung inflationäre Tendenzen zur Auswirkung bringen kann. Schon im Jahre 1955 lag die gesamte Sparsumme zum ersten Mal unter den Ziffern des Vorjahres. Die privaten Haushaltungen haben 1955 um 2,2 vH weniger gespart als im Jahre 1954. Die Tendenz

hat sich im Jahre 1956 deutlich fortgesetzt. Sie kann auf nichts anderes zurückzuführen sein als auf die Sorge vieler Sparer im Hinblick auf den Geldwert, die durch die Rüstungspläne der Regierung ausgelöst worden ist. Wohl haben bisher die erheblichen Kassenüberschüsse der öffentlichen Hand inflationshemmend gewirkt; da sich aber allgemein herumgesprochen hat, daß sie nicht aus Erwägungen einer vernünftigen konjunktur-bewußten Finanzpolitik heraus entstanden sind, sondern für stoßweise Rüstungs- und Besatzungsausgaben gehortet wurden, kann nicht verwunderlich sein, daß diese Beträge eher eine zusätzliche Quelle der Unruhe als ein Instrument der Beruhigung darstellen. Hinzu kommt weiter, daß man seitens der Regierung durch eine unsichere Haltung in der Zahlungsbilanzpolitik, durch die zögernd-unsichere Diskussion über die Aufwertung der D-Mark usw., noch eine Steigerung der Zahlungsbilanzüberschüsse bewirkt hat. Statt daß es zu einem Abbau dieser Überschüsse durch erhöhte Einfuhr kam, ist sogar noch ausländisches Geldkapital eingeströmt, das auf die Erhöhung des D-Mark-Wertes spekuliert! Die inflationären Einflüsse, die vor allem von den ständigen Zahlungsbilanzüberschüssen ausgingen, konnten ohnehin nur teilweise von den kreditbeschränkenden Maßnahmen der Zentralbank ausgeglichen werden. Und diese sind im Grunde ein Unding: Pflügt man doch sonst eine Kreditdrosselung gerade dann vorzunehmen, wenn die Zahlungsbilanz passiv zu werden droht. Bei uns ist es umgekehrt.

Diese Kette von wirtschafts- und rüstungspolitischen Faktoren, für die die Bundesregierung verantwortlich zu machen ist, dürfte die Hauptursache für die tatsächlich vorhandene inflationäre Entwicklung sein. Wenn man nun die Lohnpolitik der Gewerkschaften demgegenüber zum Prügelknaben zu machen sucht, so ist zu sagen, daß eine Überprüfung der Wirkungen, die die Lohnerhöhungen bisher als Nachfragefaktor haben konnten, diese Auffassung in keinem Falle rechtfertigt.

Lohnsumme wuchs im Einklang mit Verbrauchsgütererzeugung

Die Nettosumme der Löhne und Gehälter (also nach Berücksichtigung der Steuern und Abzüge) ist zwischen 1950 und 1955 von 33,9 auf 61,3 Milliarden DM gestiegen, also um rund 80 vH. Gleichzeitig hat sich die private Ersparnisbildung mehr als verdreifacht, trotz des Rückgangs der Sparquote 1955. Man wird also annehmen können, daß sich die Verbrauchsausgaben der Arbeitnehmer in diesem Zeitraum höchstens um 70 vH erhöht haben. (Im Gesamtdurchschnitt wuchs der private Verbrauch nur um 60 vH;) Das entspricht — grob gerechnet — auch der Zunahme der Produktion in der Verbrauchsgüterindustrie (ohne Nahrung und Genuß!).

Wenn man dieselbe Rechnung für die letzten beiden Jahre allein aufmacht, so ergibt sich ungefähr das gleiche Bild: Die Summe der Nettolöhne und -gehälter stieg von 1954 auf 1955 um etwa 13 vH. Gespart wurde weniger als im Vorjahr, so daß also die Verbrauchsausgaben der Arbeitnehmer um etwas mehr als 13 vH über denen des Vorjahres gelegen haben dürften. Gleichzeitig stieg der Index der Produktion in den Verbrauchsgüterindustrien (wieder ohne die Nahrungs- und Genußmittelindustrie) von 167 auf 187, also um 12 vH.

Man wird also sagen können: Die Einkommenssteigerung der Arbeitnehmer hielt sich durchaus innerhalb jener Grenzen, die von der Produktionssteigerung bei Verbrauchsgütern gezogen waren — wenn man den Nahrungsmittelsektor außer acht läßt!

Denn das war in der Tat das Sorgenkind. Wenn die Nahrungs- und Genußmittelindustrie zwischen 1950 und 1955 nur eine Produktionssteigerung um 50 vH erlebte, so spiegelte sich in dieser langsameren Zunahme teilweise die altbekannte Tatsache wider, daß mit zunehmendem Wohlstand der Bedarf an Nahrungsmitteln langsamer wächst als der an anderen Gütern. Aber entscheidend ist doch folgendes: Der Preisindex für industrielle Verbrauchsgüter lag 1955 um 4 vH unter dem Niveau von 1950, der für Artikel der Nahrungs- und Genußmittelindustrie um 4 vH und der für Ernährungsgüter im Ein-

zelhandel sogar um 16 vH höher. Die Erhöhung der Lebenshaltungskosten um mehr als ein Zehntel gegenüber dem Jahre 1950 war in der Hauptsache — neben den Miet- und Kohlenpreissteigerungen — auf Preissteigerungstendenzen in der Agrarwirtschaft zurückzuführen. Diese aber gingen fast ausschließlich auf Konto der inländischen Landwirtschaft: Denn die Preise für importierte Agrarstoffe lagen 1955 sogar um 4 vH unter dem Indexniveau von 1950, während die inländischen Agrargrundstoffe um 21 vH teurer waren. Daher braucht man die durch Sonderfaktoren bedingte Preissteigerung bei Gemüse (33 vH zwischen März 1954 und März 1955!) nicht einmal hervorzuheben.

Die Versorgung des Inlandes mit Nahrungsmitteln hätte aber zweifellos sehr viel besser ausfallen können, wenn man die Schutzmaßnahmen für die Landwirtschaft — sei es in Form von Zöllen, sei es durch die Kontingentierung und die Drosselfunktion der Einfuhr- und Vorratsstellen — rechtzeitig abgebaut hätte. Daß eine solche Politik der Öffnung der Einfuhrschleusen außenwirtschaftlich durchaus tragbar gewesen wäre, beweist der „Julisturm“ an Gold und Devisen, den die Bank deutscher Länder jahraus, jahrein noch um ein paar Milliarden höher baut.

Die Schlußfolgerung lautet: Die Steigerung der Nachfrage durch Erhöhungen der Lohn- und Gehaltssumme hat sich zwischen 1950 und 1955, aber auch in der jüngsten Vergangenheit durchaus im Rahmen dessen gehalten, was von der Produktionszunahme in den Verbrauchsgüterindustrien zu verkraften war. Soweit die Nachfrage das Angebot überstieg, war dies einzig und allein darauf zurückzuführen, daß das überquellende Angebot an Nahrungs- und Genußmitteln, das die Weltmärkte überschwemmte, künstlich vom deutschen Markt ferngehalten wurde — aus politischen Motiven, den Wahlerstimmen der Grünen Front zuliebe. Soweit also inflationäre Tendenzen in den letzten Jahren spürbar wurden, gehen diese zunächst einmal auf Kosten der protektionistischen Agrarpolitik der Bundesregierung, nicht aber auf Kosten der Lohn- und Gehaltserhöhungen und der sie tragenden Gewerkschaften.

Lohnsteigerung und Wertschöpfungszuwachs

Die Lohnerhöhungen in den einzelnen Branchen werden aus der jeweiligen Wertschöpfung des betreffenden Wirtschaftszweiges alimentiert. Auch wenn man die Dinge von dieser Seite her betrachtet, kommt man zu dem gleichen Ergebnis: Die Wertschöpfung der Industrie hat zwischen 1950 und 1955 von 29 auf 57 Milliarden DM zugenommen, in konstanten Preisen um rund 80 vH. Gleichzeitig stiegen die Realstundenlöhne in der Industrie von Ende 1950 bis Ende 1955 um rund ein Viertel, die Realwochenlöhne um knapp 30 vH — während die Summe allein der nicht entnommenen Gewinne der Unternehmungen von 5,6 auf 12,1 Milliarden DM stieg, also selbst bei Berücksichtigung der Preisveränderungen „real“ auf mehr als das Doppelte.

Selbst in der Bauwirtschaft, in der sich Lohnsteigerungen noch am stärksten ausgewirkt zu haben scheinen, ist das Verhältnis zwischen Wertschöpfung und Lohnentwicklung ähnlich; hier hat sich die Wertschöpfung (zu konstanten Preisen) seit 1950 so ungefähr verdoppelt. Etwas schwächer ist ihre Zunahme im Handel und im Verkehr: Sie liegt aber immerhin auch hier zwischen 70 und 85 vH. Von 1954 auf 1955 betrug die Zunahme der realen Wertschöpfung in diesen vier Sektoren 11 bis 15 vH, die reale Stundenlohnerhöhung in der Industrie dagegen noch nicht einmal 5 vH. Selbst wenn man die Zunahme der Beschäftigtenzahl dabei berücksichtigt, dürfte sich für diese Sektoren insgesamt eine Zunahme der (realen) Lohnsumme um weniger als 10 vH ergeben — eine Ziffer, die also immer noch erheblich unter der realen Steigerung der Wertschöpfung liegt.

Weit unter diesen Durchschnitten liegt allerdings die Zunahme der Wertschöpfung in der Landwirtschaft und im Handwerk, die im letzten Jahr 2 bzw. 4 vH betrug und über den ganzen Zeitraum gerechnet bei der Landwirtschaft nur ein Fünftel. Hier liegt nun das eigentliche Geheimnis für die Berechnung der gesamtwirtschaftlichen „Produktiv-

tät“. Da wird z. B. ermittelt, daß das Sozialprodukt je Beschäftigten von 1954 auf 1955 um nur 6,2 vH gestiegen sei — und mit einem Augenzwinkern tadelt man dann die Gewerkschaften, weil sich die Nominalwochenverdienste in der Industrie zwischen November 1954 und November 1955 um 7,9 vH erhöht hätten. Aber die Erhöhung der Löhne in einem Wirtschaftszweig kann nicht in eine künstliche Relation hineingezwängt werden zu der realen Veränderung des gesamten Sozialproduktes. Die Lohnveränderung im einzelnen Wirtschaftssektor muß zwangsläufig in Beziehung stehen zur Vermehrung der Wertschöpfung in eben diesem Sektor. Es hat einen guten Sinn, daß die Reallöhne in einem aufsteigenden Bereich der Wirtschaft, der eine wachsende Wertschöpfung aufzuweisen hat, eben rascher steigen als anderwärts — denn der Lohn hat ja neben seiner sozialen auch noch eine andere Aufgabe, nämlich die, Arbeitskräfte dorthin zu ziehen, wo sie am meisten „werteschaffend“ sind. Eine gewisse Verzerrung kann hier nur dadurch entstehen, daß in einzelnen Bereichen — z. B. in der Verkehrswirtschaft — durch behördliche Niedrighaltung der Preise auch die Wertschöpfung niedrig gehalten wird. In anderen Bereichen dagegen — z. B. im Handwerk und in der Landwirtschaft — haben wir es mit einer stagnierenden Wertschöpfung zu tun, obwohl hier die Preise zum Teil künstlich hochgehalten werden. Das ist ein Beweis dafür, daß eben in diesen letzteren Sektoren relativ zuviel Arbeitskräfte beschäftigt werden — „zuviel“ im Hinblick darauf, daß sie eben anderwärts „wertschöpfender“ eingesetzt werden könnten.

Soll nun etwa der Arbeiter in der chemischen Industrie mit seinen Lohnforderungen schüchtern zurückhalten, nur weil in Teilbereichen der Gesamtwirtschaft die Wertschöpfung hinterherhinkt — und weil diesen Teilbereichen infolge einer verfehlten Einfuhrpolitik der Bundesregierung ein unmäßig großes Gewicht im Rahmen des gesamten Sozialproduktes zufällt? Im übrigen entspricht aber kurioserweise diese globale „Produktivitätssteigerung“ für die Gesamtwirtschaft mit 6,2 vH je Beschäftigten im Jahre 1955 immer noch ziemlich genau der Steigerung der realen Wochenverdienste in der Industrie mit 6,3 vH. Aber für die Zukunft wird man diese Begrenzung kaum anerkennen können: Denn wenn die Lohnerhöhung in den einzelnen Industriezweigen nicht von deren Wertschöpfungszuwachs, sondern von dieser „Produktivitätsziffer“ für die gesamte Volkswirtschaft abhängig sein sollte, so würde das bedeuten, daß es in Industriezweigen mit hohem Wertschöpfungszuwachs zu einer Gewinnaufblähung ohnegleichen kommen müßte.

Gerade eine solche noch größere Steigerung des Einkommens der Selbständigen und der Unternehmungen müßte die inflationären Tendenzen auslösen, die den Lohnerhöhungen als Nachfragefaktor jedenfalls nicht in die Schuhe geschoben werden können. Daß dem so wäre, beweist die bisherige inflationäre Tendenz, die von der Unternehmungsseite ausgegangen ist.

Ein Vergleich mit 1928

Die Situation auf dem Agrarsektor ähnelt frappant derjenigen in den Jahren vor der großen Krise, die ein so sorgfältiger Beobachter wie *Angell* vor drei Jahrzehnten registriert hat. Auch damals unterlagen die meisten Agrarartikel einer scharf protektionistischen Gesetzgebung, wobei die „Schutzzölle zwischen 30 und 60 vH des Wertes betragen. In den meisten Fällen findet die dementsprechende Steigerung der Importpreise ihre Widerspiegelung in den binnenländischen Preisen. Zwar wird der Landwirtschaft damit etwas geholfen, aber zum schweren Nachteil der Industrie und des Handels. Die hohen Lebensmittelpreise ihrerseits treiben die Lebenshaltungskosten der Arbeiterschaft hinauf, und das bedeutet höhere Geldlöhne. Die industriellen Produktionskosten werden zur Anpassung gezwungen, und die Exportkraft der Industrie wird dementsprechend geschwächt...“¹⁾).

1) James W. Angell, *The Recovery of Germany*, New Haven/London 1929, S. 253.

Andere Pinselstriche in diesem Bilde stimmen jedoch nicht mit der heutigen Situation überein: Da ist z. B. die Schwächung der deutschen Industrie im Export. Heute ist gerade die Ausfuhr Deutschlands Stärke: Nach wie vor sind die Impulse, die von den Auslandsaufträgen ausgehen, stärker als die des Inlandes. Aber worauf beruht das? Im Grunde hat die kostensteigernde Tendenz des Protektionismus den deutschen Export bis jetzt nur deshalb nicht stören können, weil einerseits die Deutsche Mark stark unterbewertet ist und weil andererseits das deutsche Lohnniveau gegenüber dem seiner Konkurrenten erheblich niedriger liegt — relativ noch niedriger als vor dem zweiten Weltkrieg.

Nach den Erhebungen des Internationalen Arbeitsamtes ²⁾ verhielten sich die Real-löhne in den wichtigsten Industrieländern im Jahre 1928 zueinander wie folgt: Setzte man den Reallohn eines Industriearbeiters in London gleich 100, so verdiente sein Kollege in Philadelphia (USA) 185, dagegen in Berlin nur 71. Seit 1928 sind nun aber die Realstundenlöhne in den USA auf das Doppelte, in Großbritannien um rund die Hälfte gestiegen, während die deutschen Reallöhne um höchstens 25 vH über 1928 liegen dürften ³⁾. Das bedeutet eine erhebliche Verschiebung der internationalen Relationen, die schon für 1928 zuungunsten Deutschlands ausschlugen.

Die Lohnsteigerungen seit 1948 in Deutschland sind — wie auch die Produktionssteigerungen — nur deshalb so augenfällig, weil sie von einem Elendsniveau aus erfolgten. Vergleicht man sie mit dem, was in früheren Aufschwüngen „normal“ war, so zeigt sich, daß sie in keiner Weise über diesen Rahmen hinausgehen. Nach den vierteljährlichen Lohnerhebungen des Statistischen Bundesamtes sind die nominellen durchschnittlichen Stundenverdienste in der Industrie vom Jahresende 1950 auf Jahresende 1955 um nicht ganz 40 vH, die realen Stundenverdienste um 23 vH gestiegen. Nach den Berechnungen von Angell haben sich in den fünf Aufschwungjahren von 1924 bis 1928 die Reallöhne : im damaligen Reichsgebiet durchschnittlich um 48 vH, die Nominallöhne sogar um 80 vH erhöht, bei einer Produktionszunahme von insgesamt nur 40 vH. In unserem Aufschwung 1950 bis 1955 dagegen ergab sich eine nur halb so starke Erhöhung der Nominallöhne (40 vH) und eine weniger als halb so starke Erhöhung der Reallöhne (23 vH) bei doppelt so starker Produktionssteigerung wie 1928/1929, nämlich um 80 vH! Und das sollten wir nicht verkraften können?

Krise von 1929 begann mit Verbrauchsrückgang

Nun könnte jemand vielleicht auf den Gedanken kommen und sagen: Ja, eben die starke Lohnerhöhung der zwanziger Jahre hat damals die Konjunktur umgeworfen, und darum müssen wir heute aufpassen, daß das nicht wieder passiert. Es ließe sich leicht aufzeigen, daß für den Zusammenbruch seinerzeit eine Reihe ganz anderer Faktoren maßgebend war, die heute nicht alle gegeben sind. In einer Hinsicht hat allerdings der Lohnfaktor eine Rolle gespielt, und zwar offensichtlich genau anders herum, als es heute diejenigen wahrhaben möchten, die eine Niedrighaltung der Löhne predigen.

In den Vereinigten Staaten wie auch in Deutschland war es der Massenverbrauch, der zuerst zu stagnieren und abzufallen begann. Die relativ starke Lohnsteigerung in Deutschland hatte die Reallöhne auch auf dem Gipfel der Hochkonjunktur nur um etwa 8 vH über das Vorkriegsniveau hinausgehoben; berücksichtigt man die sehr viel höheren Abzüge, so war die Situation des deutschen Arbeitnehmers 1927 nicht wesentlich besser als 1913, die des Facharbeiters sogar schlechter — obwohl nach den zuverlässigsten Schätzungen (Angell) die Industrieproduktion um etwa 16 vH über dem Vorkriegsniveau lag. Da gleichzeitig die Arbeitslosigkeit mehr als das Fünffache von 1913 betrug (1927:9 vH), muß angenommen werden, daß die Lohnsummen in ihrem Realwert — wenn man die Strukturveränderungen berücksichtigt — diejenigen von 1913 nicht sehr überstiegen. Diese

2) International Labour Review, Oktober/November 1928, S. 658/9.

3) Vgl. die Arbeit des Verfassers „Das Rätsel Reallohn“ in den „Gewerkschaftlichen Monatsheften“, März 1955, S. 146/8.

relative Stagnation im Verbrauchsniveau — langfristig gesehen — fand sodann ihren Niederschlag in einem frühen Absinken der Verbrauchskurven. Die Umsätze im Einzelhandel — außer bei Lebensmitteln — erreichten im wesentlichen schon 1928 ihren Höhepunkt; dementsprechend erfolgte der Lagerabbau beim Einzelhandel — außer bei den Konsumgenossenschaften — auch schon gegen Ende dieses Jahres. Die Verbrauchsgütererzeugung hatte dieses Zurückhängen des Konsums bereits vorweggenommen: Sie schrumpfte bei den Gütern des elastischen Bedarfs (Textilien, Schuhe, Hausrat) bereits seit dem Frühjahr 1928, während der Rückgang der Investitionsgüter erst Anfang 1930 einsetzte. Für diese größte Krise in Deutschland steht eindeutig fest, *daß ihr erster Ansatzpunkt im Zurückhängen des Verbrauchs lag*. Ähnliche Feststellungen haben für die USA eine Reihe von namhaften Nationalökonomern (*Gayer, Douglas, Tinbergen*) getroffen.

Wenn aber die damalige Lohnsituation als Basis für eine echte Verbrauchskonjunktur nicht ausreichte, so muß man sich fragen, ob das heute der Fall ist. Dafür spricht, daß wir 1955/1956 einen erheblich größeren Reallohnvorsprung gegenüber dem Vorkriegsniveau (1938) erreicht haben, als dies 1927/1928 im Hinblick auf 1913 galt. Andererseits muß man jedoch bedenken, daß 1938 ein ungünstiges Vergleichsjahr darstellt: Der Lohnstop-Politik des NS-Regimes war es gelungen, den Anteil der Löhne am Volkseinkommen, der 1929 noch 56 vH betragen hatte, bis auf 51 vH herunterzudrücken.

Immerhin muß man die Frage aufwerfen: Ist es nicht als positiv zu werten, wenn die raschere Verbesserung des Reallohniveaus heute dazu beigetragen hat, daß das Niveau der Verbrauchsgüterproduktion sich nach wie vor langsam erhöht — nachdem es mindestens 1952 ernsthaft danach ausgesehen hatte, als sollte hier auf bröckelnde Preise auch noch ein Produktionsrückgang folgen?

Vorsichtige Lohnpolitik von der Abwerbung überholt?

Zu der Verbrauchsdrosselung in den zwanziger Jahren hatte nicht wenig die Tatsache beigetragen, daß die damalige „Rationalisierungswelle“ einseitig auf Arbeitslohnsparsamkeit, auf Freisetzung von Arbeitskräften eingestellt war⁴). Statt den knappsten Produktionsfaktor — das Kapital — einzusparen, hatte man lieber kurzfristige Auslandskredite in Massen zum Aufbau riesiger Industrieanlagen herangezogen, bei denen dann schließlich die unvermeidliche Übersetzung zutage trat — und der Zusammenbruch mit dem Abstrom der „heißen“ Auslandsgelder begann.

Sicherlich ist der Turmbau zu Babel, wie wir ihn in unserer heutigen Investitionsgüterkonjunktur errichtet haben, wenigstens nicht auf dem trügerischen Sand kurzfristiger Auslandskredite errichtet. Und noch ein weiterer Faktor ist anders: Bisher ist es nicht zu einer ähnlichen Freisetzung von Arbeitermassen gekommen wie damals — trotz allen Geredes von der „Automation“.

Wenn man damals versucht hat, die Freisetzungswelle mit der relativ raschen Zunahme der Nominallöhne zu erklären, so könnte man heute zu der umgekehrten Schlußfolgerung neigen: Die Tatsache, daß es zu einer relativen Verknappung von Arbeitskräften — trotz des Flüchtlingszustroms, mit dem das sowjetzonale Regime ständig den kapitalistischen Aufschwung nährt — gekommen ist, beweist eben, daß die bisherigen Lohnforderungen der Gewerkschaften noch durchaus maßvoll gewesen sind. Sie haben keine sichtbare Tendenz zur Ersetzung von Arbeitern durch Maschinen, zur „intensiven“ Rationalisierung ausgelöst. Fast möchte man es dem Unternehmertum unserer Zeit zum Vorwurf machen, daß es seine riesigen Investitionen mehr extensiv eingesetzt und uns damit in eine Situation gebracht hat, in der tatsächlich der Mangel an Arbeitskräften — im Gegensatz zu 1928/1929 — die eigentliche Bremse der Produktionsausweitung zu sein scheint. Aber ergibt sich nicht damit für die Gewerkschaften im Rahmen einer „arbeits-

4) Vgl. E. Schmalenbach, Kapital, Kredit und Zins, Leipzig 1933, S. 250, 256.

marktwirtschaftlichen“ Denkweise geradezu die Aufgabe, diesen knappsten Produktionsfaktor, die Arbeit, zu verteuern, damit sparsamer mit ihm umgegangen wird?

Ein weiterer schlagender Beweis dafür, daß die gewerkschaftliche Lohnpolitik bisher eher vorsichtig zu nennen war, liegt darin, daß die Effektivlöhne den Tariflöhnen wegzulaufen drohen und daß die „Abwerbung“ — ganz auf „marktwirtschaftlicher“ Bestechungsebene — geradezu sprichwörtlich geworden ist. Die Bank deutscher Länder spricht von einer gegenseitigen Jagd auf die Arbeitskräfte, die dazu geführt habe, daß „das tatsächliche Lohnniveau in vielen Branchen rascher stieg, als es der Entwicklung der Tariflöhne entsprochen hätte.“⁵⁾ Sollen die Gewerkschaften einer solchen Individualisierung des Arbeitsvertrages zugunsten einiger Bevorzugter, zugunsten derer, die gern und rasch wechseln, nun tatenlos zusehen? Haben sie nicht geradezu die volkswirtschaftliche Aufgabe, durch Anhebung des Tariflohniveaus in solchen Branchen die fehlenden Arbeitskräfte heranzuziehen?

Gefahr der konjunkturpolitischen Einäugigkeit

Es soll nicht geleugnet werden, daß in einer solchen Entwicklung auch Gefahren stecken. Alle diejenigen Gewerbebezüge, die — wie insbesondere das Verkehrswesen und weite Bereiche der öffentlichen Wirtschaft — behördlichen Preisbindungen unterworfen sind, drohen nahezu einer ständigen Ausblutung an qualifizierten Arbeitskräften zu unterliegen. Sie sind damit Opfer einer streng liberalen Konjunkturpolitik, die Staatseingriffe fein säuberlich auf diejenigen Bereiche beschränkt, in denen der Staat unmittelbar etwas zu sagen hat. Aber Konjunkturpolitik sollte der ganzen Wirtschaft gelten.

Damit kommen wir zu der Frage, was denn konjunkturpolitisch zu geschehen hat. Zunächst einmal sind die Fehler der letzten Jahre wiedergutzumachen, soweit das noch geschehen kann: Langsamer Abbau der Abschreibungsvergünstigungen — mit Vorsicht, weil es sonst leicht zum Absturz kommen kann —, Bekämpfung der Kartellierungstendenzen mit ihrer Neigung zur Überwälzung und Antizipation von Kostensteigerungen, Abbau des Agrarprotektionismus und endlich Beseitigung der Rüstungsangst, die den nachhaltigsten inflationären Faktor in der Seele des deutschen Bürgertums darstellt — jener schizophrenen Seele, die mit Adenauers Soldaten liebäugelt, weil sie das Bargeld schützen sollen, gleichzeitig aber Angst davor hat, daß sie es entwerten...

Was wir also im Grunde brauchen, ist eine Regierungskonzeption, die deutlich erkennen läßt, daß man die Rüstung so sanft wie möglich — wenn überhaupt! — anlaufen läßt. Und was wir weiter brauchen, ist eine konjunkturpolitische Konzeption, die nicht wie gebannt einzig und allein auf das drohende Zauberwort „Inflation“ starrt, sondern endlich erkennt, daß der Aufschwung nur ein Teil des Konjunkturzyklus ist. Man weiß zwar ungefähr, was zu tun ist, um der inflatorischen Entwicklung entgegenzutreten; aber man weiß nicht, was zu tun ist, wenn es anders herum geht. Das klare Heilmittel für den ersten Fall, den Rüstungsstop, *will* man nicht anwenden; die zweite Möglichkeit, den Rückschlag, die Deflation, zieht man, befangen in dem Aberglauben an die ewige Prosperität, überhaupt nicht in Erwägung.

Die jetzige Bundesregierung hat seit 1948 viel Glück gehabt; es ist äußerst unwahrscheinlich, daß sie die Rüstung bei ihrer schmalen Gratwanderung gerade in dem Augenblick ansetzen wird, in dem es mit der Konjunktur bergabgehen könnte. Für einen solchen Fall braucht man „blueprints“, fertige Pläne, in der Schublade. Der relativ hohe Anteil der öffentlichen Wirtschaft und der öffentlichen Ausgaben in unserer Zeit sichert uns keineswegs automatisch Stabilität zu; diese potentiellen Stabilisierungselemente müssen koordiniert werden in geplanter Vorausschau. Eben daran fehlt es in unserer buntscheckigen Föderalwirtschaft, die meist nur die Augenblicksprobleme sieht und alles andere dem Zufall überläßt.

5) Jahresbericht der BdL 1955, S. 9.

Die Ohnmacht der Verbraucher

Wenn man untersuchen will, inwieweit es dem Konsumenten möglich ist, seinen Marktpartnern durch sein Verhalten seinen Willen aufzudrängen, d. h. den Anbieter zu zwingen, sich auf dem Markte anders einzustellen als er es auf Grund seiner Marktkenntnis anfangs gewollt hat, müssen drei Fragen beantwortet werden: Hat die Marktsituation Einfluß auf den Erfolg einer Verbraucheraktion? Welcher Mittel kann sich der Verbraucher zur Marktbeeinflussung bedienen? Welche Wege stehen dem Staat für die Durchführung einer aktiven Verbraucherpolitik zur Verfügung?

Das Ziel der Verbraucherpolitik zu erläutern, scheint auf den ersten Blick einfach zu sein. Es kann nämlich nur lauten: Befriedigung einer möglichst großen Anzahl von Bedürfnissen mit einem möglichst geringen Einsatz von Geldmitteln. Diesem Ziel sind jedoch ökonomische Grenzen gesetzt. Es kann auf lange Sicht nur dann erreicht werden, wenn genügend produziert wird. Eine Preispolitik, die ohne Rücksicht auf die Rentabilität der Erzeugung betrieben wird, führt zu Produktionseinschränkungen und verhindert, daß die Bedürfnisse der Verbraucher durch reichliche Marktversorgung optimal befriedigt werden. Nach der allgemeinen Bedeutung des Wortes wären sämtliche Einwohner Westdeutschlands „Verbraucher“, da nicht jeder alle Erzeugnisse, die er benötigt, herstellen kann und somit am Markte als Nachfrager nach bestimmten Gütern auftritt. Für diese Untersuchung sind jedoch vornehmlich die Märkte lebensnotwendiger Güter, vor allem der Lebensmittelmarkt, maßgebend. Die Produzenten als Nachfrager für solche Produkte, die sie zur Aufrechterhaltung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit benötigen, scheiden bei unserer Betrachtung aus, mit Ausnahme der Unternehmer, die in ihrer Wirtschaftstätigkeit als Großnachfrager, z. B. nach landwirtschaftlichen Erzeugnissen, auf das Marktangebot Einfluß nehmen. So wird z. B. der Gemüse- und Obstmarkt durch die Nachfrage der Konservenfabriken beeinflusst, die als Rohstoffe dieselben Produkte verarbeiten, die auch dem Verbraucher angeboten werden. Diese Unternehmer stehen mit dem Konsumenten zwar in einer bestimmten Konkurrenz, können aber nicht als Verbraucher bezeichnet werden, weil sie ihre Markttätigkeit zur Erzielung von Einkommen ausüben und nicht zur persönlichen Bedürfnisbefriedigung. Ihr Marktverhalten wird in der Regel von anderen Beweggründen beherrscht als das der Verbraucher.

Die Versorgung der Familie mit den lebensnotwendigen Gütern ist die Grundlage des Auftretens der Verbraucher am Markte. Von der dafür typischen Einstellung sind allerdings diejenigen Konsumenten auszunehmen, die über Geldmittel in einem Umfang verfügen, der ihnen eine umfassende Bedarfsbefriedigung ohne Rücksicht auf die Preishöhe erlaubt. Diese sind nicht mehr bereit, Entbehrungen auf sich zu nehmen, die bei einer aktiven Verbraucherpolitik unerlässlich sind, wenn der Anbieter zu Preiszugeständnissen gezwungen werden soll. Bei dieser Gruppe fehlt ein wichtiges Merkmal des Konsumenten: die Bedürfnisbefriedigung mit einem möglichst geringen Geldaufwand.

Ferner müssen auch die Verbraucher für eine aktive Marktpolitik ausscheiden, die zwar beschränkte Geldmittel zur Bedarfsbefriedigung haben, auf einem bestimmten Gebiet aber den Geldmitteleinsatz großzügig handhaben, diese Mehrausgaben dafür auf anderen Märkten einsparen müssen.

Die Bedeutung der Marktlage für eine aktive Verbraucherpolitik

Die Frage, ob die Marktlage für den Erfolg einer Verbraucheraktion von Bedeutung ist, könnte man oberflächlich damit beantworten, daß der Preis im Spiel von Angebot und Nachfrage entsteht und es daher bei Einleitung jeglicher Aktion wichtig ist, zu wissen, welche Angebotssituation gegeben ist. Durch einen Käuferstreik bei unzulänglichem Marktangebot — unzureichend entweder wegen ungenügender Zufuhren oder zu großer

Nachfrage — einen Marktumschwung zu erzielen, ist nur sehr beschränkt möglich, weil die Ware infolge der erhöhten Preisforderungen vornehmlich den Kreis der Verbraucher befriedigt, dem das Verbraucherbewußtsein und damit die Bereitschaft zu gemeinsamem Handeln fehlt. Ein gesättigter Markt dagegen ist eine günstige Grundlage für erfolgreiche Verbraucheraktionen, weil der Anbieter für den Absatz seiner Ware auch auf die Verbraucher angewiesen ist, die zur Durchführung bestimmter Maßnahmen bereit sind.

Auf dem Ernährungs- und Agrarsektor, dem wichtigsten Markt für den Verbraucher, ist die Bundesrepublik ein Zuschußgebiet. Es ist daher einfach, die Einfuhren nach Menge und Zeit zu regulieren. Von dieser Möglichkeit macht die Bundesregierung heute reichlich Gebrauch. Unser Agrarmarkt ist in der Regel unterversorgt, so daß die Voraussetzungen für eine aktive Verbrauchspolitik fast immer ungünstig sind.

Man muß erkennen, daß sowohl die Landwirtschaft als auch der Staat, soweit politische Momente nicht zu einem anderen Verhalten zwingen, versuchen werden, eine hohe Preisbasis für den Absatz einheimischer Agrarprodukte zu schaffen. Da für diese Erzeugnisse auch bei sehr hohen Preisen keine Absatzschwierigkeiten bestehen und die Einfuhren zeitlich und mengenmäßig durch staatliche Maßnahmen gelenkt werden, ist dieses preispolitische Ziel leicht zu erreichen. Die Situation würde sich erst dann ändern, wenn der Staat einer einheimischen Überproduktion gegenüberstünde, die Landwirtschaft sich also um den Absatz ihrer Erzeugnisse bemühen und den Preis als verbrauchsfördernde Maßnahme einsetzen müßte. Der Zollschutz, die Marktordnungsgesetze, das Ausschreibungssystem, die Einfuhrsperrfristen sind Mittel, die verhindern, daß der „preisgünstige“ Absatz der einheimischen Waren nachteilig beeinflußt wird. Der Buttermarkt kann dafür als Beispiel angeführt werden. Der Zuschußbedarf Westdeutschlands an Butter beträgt jährlich mindestens 30 000 Tonnen. Trotz dieses zusätzlichen Bedarfs hat die Bundesregierung monatelang keine Einfuhren vorgenommen, obwohl die Importchancen äußerst günstig waren. Dieser Einfuhrstopp sollte die Gefährdung der hohen deutschen Butterpreise vermeiden.

Auch auf die übrigen landwirtschaftlichen Produkte nimmt der Staat einen beachtlichen Einfluß, indem er durch Einfuhrdrosselung die Futtermittel verknappt, damit, besonders bei steigenden Schweinepreisen, die Kartoffelverfütterung anreizt und somit den Kartoffelpreis anhebt. *Über die Futtermittelversorgung lenkt der Staat fast das gesamte landwirtschaftliche Preisniveau.* Maßnahmen zur Senkung des einmal erhöhten Kartoffelpreises versprechen nur wenig Erfolg, weil nur so geringe Kartoffelmengen eingeführt werden können, daß sie den innerdeutschen Preis nicht erheblich drücken. Die Regierung ist in diesem Falle natürlich bereit, die Einfuhrschleuse zu öffnen. Sie erweckt damit den Anschein, für den Verbraucher Positives zu leisten. Die Hausfrau hat ja nicht darauf geachtet, daß der Kartoffelpreis durch staatliche Manipulationen auf dem Futtermittelmarkt künstlich in die Höhe getrieben wurde.

Diese Zusammenhänge machen deutlich, daß preisregulierende Maßnahmen der Verbraucher theoretisch nur auf einem Marktgebiet wirksam werden können, auf dem ein ausreichendes Angebot vorhanden ist. In der Regel finden wir diese Marktsituation in der Bundesrepublik *nicht* vor.

Faktoren der Kaufentscheidung

Der Verbraucher achtet selbstverständlich auf einen preiswerten Einkauf, soweit er den Markt übersehen kann und durch Lockpreise kein falsches Preisbild bekommt. Das Ausweichen auf preiswertere Nahrungsmittel bietet ihm eine gewisse Möglichkeit zur Preisbeeinflussung, eignet sich aber nur sehr begrenzt für eine organisierte Marktpolitik. Ein „organisiertes“ Ausweichen auf andere Produkte führt infolge der damit verbundenen Vergrößerung der Nachfrage auch hier zu steigenden Preisen, so daß der Verbraucher nur

vorübergehend entlastet wird. Meist wird ein Anfangserfolg dadurch wieder aufgehoben, daß die Preise der boykottierten Waren nach Auslaufen der Aktion durch die dann stärker auftretende Nachfrage wieder in die Höhe gehen.

Preiswertes Einkaufen setzt eine umfassende Marktübersicht voraus. Diese darf sich aber nicht nur auf eine allgemeine Waren- und Marktkenntnis beschränken, sondern verlangt eine genaue Unterrichtung über die örtlichen Preisangebote. Da dem Verbraucher das Warenangebot nicht konzentriert gegenübertritt, verfügt er nur über einen sehr begrenzten Preisüberblick. Darüber ist sich natürlich auch der Anbieter klar. Er weiß sehr wohl, daß er es nur mit minimaler Konkurrenz zu tun hat. Seine Einkaufsmöglichkeiten gestatten eine bessere Unterrichtung darüber, zu welchen Preisen das betreffende Produkt wahrscheinlich von den übrigen Händlern angeboten wird.

Erfährt der Konsument aus Tageszeitungen oder anderen Informationsquellen wirklich von einer günstigen Einkaufsgelegenheit, ist das noch keineswegs gleichbedeutend mit einer Verringerung seiner Ausgaben. Die räumliche Ausdehnung der Städte macht meist die Benutzung von Verkehrsmitteln notwendig, um den preiswerten Einkauf vornehmen zu können. Dessen Anreiz wird durch die zusätzlichen Ausgaben für die Fahrtkosten dann wieder abgeschwächt.

Viele Hausfrauen, die berufstätig sind oder aber eine große Familie zu versorgen haben, können sich schon aus zeitlichen Gründen keine genaue Marktübersicht verschaffen, da bei ihnen „Zeit und günstige Einkaufsmöglichkeit“ in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis stehen. Bei anderen Haushaltungen besteht eine Ausweichmöglichkeit auf billigere Produkte nur beschränkt, da z. B. Krankheiten in der Familie eine bestimmte Diät vorschreiben. Diese Fälle sind heute nicht mehr selten.

Die Großkaufhäuser, die Filialgeschäfte und die Konsumgenossenschaften unterbieten in der Regel die Preise des Einzelhandels. Dies ist auch allgemein bekannt. Nicht die Marktstellung des Verbrauchers ist dafür aber entscheidend, sondern allein die wirtschaftliche Kalkulation dieser Verkaufsorganisationen bzw. die soziale Verpflichtung der Konsumgenossenschaften. Im Laufe der Jahre hat sich die Zahl dieser Geschäfte zum Nutzen der Verbraucher glücklicherweise wesentlich vergrößert.

Mittel der Marktbeeinflussung

Das einzige wirksame Mittel, das dem Verbraucher zur Verfügung steht, um seinen Marktpartner zu einem Verhalten zu zwingen, zu dem er sich freiwillig nicht bereit findet, ist die Zurückhaltung im Einkauf bis zur vollkommenen Einstellung der Nachfrage.

Diese Form der Aktion — meist als Käuferstreik oder Käuferboykott bezeichnet — kann umfassend oder örtlich, branchenmäßig und individuell begrenzt angewandt werden. Solche Boykottmaßnahmen sind aber nur in einem sehr begrenzten Bereich möglich. Es wäre unreal, den Mietern in der heutigen Wohnungssituation bei Mietpreiserhöhungen zu empfehlen, den Mietvertrag zu kündigen. Wirklichkeitsfremd wäre es auch, der Bevölkerung bei Kohlepreiserhöhungen anzuraten, keine Kohlen zuzukaufen und im Winter zu frieren.

Auch auf dem Ernährungsgebiet verspricht die Kaufenthaltung nur einen mäßigen Erfolg. Die Praxis hat das gezeigt. Bei manchen Waren könnte den Konsumenten ein Kaufverzicht für eine bestimmte Zeit zugemutet werden. Die Ausweichmöglichkeit auf andere Waren ist aber nur sehr gering. Infolge der konzentrierten Nachfrage steigen die Preise der Ausweichprodukte. Die vorübergehende Kaufkraftenthaltung führt, wie wir schon erwähnten, nachträglich zu einer größeren Nachfrage nach dem boykottierten Produkt.

Wird z. B. ein Milchboykott durchgeführt, so muß auch die Nachfrageentwicklung bei Käse und Butter und anderen Milchprodukten beachtet werden, weil sonst die nicht abgesetzte Trinkmilch als Werkmilch verwendet wird und somit die Kraft des Streiks

verpufft. Von einem Fleischstreik müßten alle Fleisch- und Wurstsorten erfaßt werden. Bei der großen Bedeutung von Fleisch und Wurst für die Ernährung kann man ermes sen, wie schwer es sein wird, die Konsumenten längere Zeit für einen Verzehrsv erzicht zu gewinnen. Der Milchboykott des vergangenen Jahres war nicht deshalb ein Erfolg, weil der Marktpartner — in diesem Falle der Staat — durch das Marktverhalten der Verbraucher zu einem Nachgeben gezwungen wurde, sondern weil er zu einer Zeit gestartet wurde, in der Lohnverhandlungen in der Eisen- und Stahlindustrie des Ruhrgebietes stattfanden. Es schien politisch nicht ratsam, die Lohnverhandlungen mit einer Milchpreiserhöhung zu belasten.

Auch bei der heutigen Preissituation könnten durch einen Käuferstreik allein keine Preisänderungen erzwungen werden. Möglich wäre dies nur, wenn den Staat politische oder wirtschaftliche Gründe zu einer Änderung seiner Ernährungspolitik veranlassen würden (z. B. Lohnverhandlungen, Wahlen usw.). Damit ist nicht gesagt, daß Käuferstreiks völlig wirkungslos sind. Sicher ist jedoch, daß die Verbraucher nur in Zusammenarbeit mit großen Wirtschaftsverbänden oder politischen Parteien in der Lage sind, ihre Wünsche auszudrücken, da der deutsche Ernährungsmarkt wesentlich durch staatliche Maßnahmen gelenkt wird. In der Regel wird der Konsument durch sein Verhalten den Marktpartner *nicht* zu anderen Dispositionen zwingen können. *Die Verbraucher Schafft hat also keine Marktmacht, von der starke wirtschaftliche Bewegungen ausgehen könnten.*

Einfluß des Staates auf eine aktive Verbraucherpolitik

Unsere Untersuchung hat gezeigt, daß der Staat entscheidenden Einfluß auf die Marktversorgung nimmt. Diese Eingriffe lähmen eine aktive Verbraucherpolitik. Aufgabe des Staates muß es daher sein, die Konsumenten zu schützen.

Die landwirtschaftlichen Marktordnungsgesetze geben dem Staat die Möglichkeit einer umfassenden Einschaltung in das Marktgeschehen. Die Notwendigkeit der Eingriffe wird mit der besonderen Struktur der Landwirtschaft und ihres Produktionsablaufs begründet. Die Marktordnung schützt die Landwirtschaft. Den Einfuhr- und Vorratsstellen ist es bis heute leider noch nicht gelungen, ihre zweite Aufgabe zu erfüllen, nämlich den Markt auch zum Vorteil der Verbraucher zu beeinflussen. Mit den Marktmanipulationen sollen die Preisspitzen abgefangen und eine stetige Entwicklung der Agrarpreise gesichert werden. Die Marktordnungsgesetze bestimmen, daß gewisse landwirtschaftliche Erzeugnisse in der Größenordnung einzulagern sind, die erforderlich ist, um eine gleichmäßige Versorgung zu gewährleisten und Marktschwankungen nach Möglichkeit auszugleichen. Danach können also Marktentnahmen erfolgen, wenn die Erzeugerpreise unter ein bestimmtes Niveau fallen. Es sollen aber auch die Verbraucherpreise, die über ein bestimmtes Maß gestiegen sind, durch Auslagerungen beeinflußt werden, falls keine Importmöglichkeiten vorhanden sind.

In den Wintermonaten werden z. B. mindestens 10 000 bis 20 000 Tonnen Butter zusätzlich zur deutschen Produktion benötigt. Der Staat wäre verpflichtet, diese Buttermengen in Zusammenarbeit mit der Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette einzuführen und bei gegebener Zeit in den Verbrauch zu schleusen. Diese Butter müßte in der Hauptproduktionszeit importiert werden, weil dann die Einfuhrpreise günstig sind. Die erforderlichen Buttermengen sind *nach* dieser Zeit, wenn überhaupt, nur noch zu einem Preis erhältlich, der den deutschen Markt nicht mehr beeinflussen kann.

Es bereitet keine Schwierigkeit, bestimmte Produktionsmengen aus dem Markt zu nehmen, weil wir für die einzelnen landwirtschaftlichen Produkte konzentrierte Märkte haben. Das Angebot kann ohne weiteres verknappt werden. Bedeutend schwieriger ist es dagegen, die aufgenommenen Mengen wieder so in den Markt zu bringen, daß sie den Preis drücken. Eine Preisbeeinflussung ist nur dann möglich, wenn das Angebot durch die

Auslagerung wesentlich vergrößert wird und die Auslagerungspreise preisdämpfend wirken.

Das Institut für landwirtschaftliche Marktforschung an der Forschungsanstalt in Völkenrode sagt klar und deutlich, daß z. B. auf dem Fleischmarkt eine verbrauchsorientierte Marktbeeinflussung nur dann besteht, wenn, die Möglichkeit einer Bindung der Verbraucherpreise und einer einwandfreien Kennzeichnung gegeben ist. Die Möglichkeiten, die Tätigkeit der Einfuhr- und Vorratsstelle dem Verbraucher gegenüber unmittelbar und sichtbar zum Ausdruck zu bringen, seien mithin sehr gering und besonders kostspielig.

Ein verbrauchsorientierter Einsatz der Einfuhr- und Vorratsstellen erfordert besondere Maßnahmen, die vom Bundesernährungsministerium ausgehen müßten. Daß in der Verbraucherschaft nach den bisher gemachten Erfahrungen nur wenig Interesse an der Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen Marktordnung besteht, ist verständlich. An dieser Einstellung ist der Staat selbst schuld, weil er die landwirtschaftliche Marktordnung *einseitig* handhabt. Dafür gibt es keine volkswirtschaftliche, höchstens eine politische Begründung.

Der Staat hat auch die Möglichkeit, den Verbraucher durch preisrechtliche Bestimmungen zu schützen. Der frühere § 19 des Wirtschaftsstrafgesetzes hatte diese Funktion, wenn man auch zugeben muß, daß er nicht immer das hielt, was sich die Verbraucher davon erhofften. In der heutigen konjunkturellen Situation ist eine preisrechtliche Vorschrift zum Schutze des Verbrauchers unbedingt notwendig. Es ist daher unverantwortlich, daß der Bundestag der Verlängerung des § 19 nicht zugestimmt hat mit dem Argument, das Bestehen eines Preistreibereiparagraphen sei mit den Grundsätzen der freien Marktwirtschaft nicht zu vereinbaren. Dem § 19 liegt der Gedanke zugrunde, daß ungerechtfertigte Preisforderungen unterbunden werden müssen. Es kann doch kein Grundsatz der freien Marktwirtschaft sein, daß Preise bewilligt werden, die nicht in der Leistung begründet sind. Besonders das Ernährungshandwerk neigt zu Preisabsprachen, die leider nur schwer nachzuweisen sind. Wenn der Staat keine Möglichkeit besitzt, dagegen einzuschreiten, muß der Verbraucher die geforderten Preise bezahlen, gleichgültig ob er dazu bereit ist oder nicht, da er ja schließlich essen und trinken muß. Ein § 19 hätte zumindest eine abschreckende Wirkung.

Einen Verbraucherschutz kann der Staat schließlich dadurch schaffen, daß er in gewissen Fällen Preisbestimmungen erläßt. Die Marktordnungsgesetze sehen dies vor. Spannen- und Höchstpreisfestsetzungen haben zwar immer den Nachteil, daß auf jede Änderung der Kalkulationsgrundlage die Forderung nach Erhöhung der Preise folgt. Solche Festpreise sollten deshalb die Ausnahme bilden. Sie sind aber dann notwendig, wenn alle anderen staatlichen Mittel versagen, um überhöhte Preisforderungen abzuwehren.

Zusammenfassung

Die Untersuchung läßt erkennen, daß es selbst einer aktiven Verbraucherschaft nicht möglich ist, sich gegen ihre Marktpartner erfolgreich durchzusetzen. Die Bundesregierung schafft durch staatliche Eingriffe auf dem Agrargebiet eine Marktsituation, die Verbraucheraktionen bereits in ihren Anfängen lahmlegt. Angesichts dieses Sachverhalts ist die Regierung verpflichtet, den Verbraucher zu schützen. Alle Erklärungen, die dem Konsumenten einen bestimmenden Markteinfluß zuerkennen wollen, sind irreführend.

Verbraucheraktionen haben ihren Sinn, wenn sie durch wirtschaftliche und politische Kräfte gefördert werden. Verbraucherpolitik kann nur erfolgreich sein, wenn hinter den Wünschen der Konsumenten starke Wirtschaftsverbände oder die Gewerkschaften stehen, wenn die Forderungen der Verbraucherschaft von politischen Parteien, von Presse und Rundfunk und den Verbrauchergenossenschaften aktiv unterstützt werden. Dazu gehört ferner eine verbraucherfreundliche Einfuhr-, Zoll- und Handelspolitik, die aber nur über das Parlament erreicht werden kann.

Zur Dynamik des Bevölkerungswachstums

Wer sich heute in der Öffentlichkeit mit Fragen des Bevölkerungswachstums und der Bevölkerungspolitik befaßt, stößt auf mannigfache Hemmungen. Nach Hitlers groteskem Mißbrauch des Schlagwortes vom „mangelnden Lebensraum des deutschen Volkes“ steht die allgemeine geopolitische Lehre vom „Volk ohne Raum“ mit Recht in Verruf, doch enthält sie offensichtlich ein Stückchen Wahrheit. Auf der anderen Seite sind alle Fragen der Geburtenkontrolle mit einem moralischen, zum Teil kirchlichen und sogar rechtlichen Tabu belastet: Über Empfängnisverhütung „spricht man nicht“, man praktiziert sie nur; sie gehört zur Intimsphäre und scheinbar gar nicht zum öffentlichen Leben, zur Politik. Die Politiker aber, vor allem in der westlichen Welt, spüren mit Grund — zumindest im Unterbewußtsein — Gewissensbisse wegen ihres unbesonnenen Tuns der letzten Jahrzehnte: Sie haben in den unterentwickelten Gebieten die Seuchen bekämpft und so den Tod unter ihre Kontrolle genommen; aber um die Geburtenkontrolle haben sie sich nicht rechtzeitig gekümmert, und dadurch haben sie eine dynamische Bevölkerungsvermehrung ausgelöst, deren menschliche und weltpolitische Folgen noch unübersehbar sind. Der Unruheherd Ägypten z. B. ist nur verständlich, wenn man sich klarmacht, daß hier wie anderswo jeder technische Fortschritt durch das rapide Bevölkerungswachstum überkompensiert wird. Der Lebensstandard hat sinkende, nicht steigende Tendenz. Ägypten, ja der Erdball als ganzer, ist überbevölkert.

Mindestens die Hälfte von den 2,7 Milliarden Menschen, die gegenwärtig auf unserem Globus leben, sind unterernährt. Die Vereinten Nationen schätzen sogar, daß zwei Drittel wegen mangelnder Ernährung nicht zur Entfaltung ihrer körperlichen und geistigen Kräfte kommen. Das sind vor allem die Menschenmassen in Asien. Aber eigentlich gibt es auf der ganzen Erde kaum noch leere Räume. Diese Tatsachen bereiten den Staatsmännern in den überbevölkerten Gebieten und den verantwortlichen Leitern der großen UN-Organisationen ernste Sorgen. Vor allem der Ernährungs- und Landwirtschaftsrat sieht in der Überbevölkerung ein schweres Problem,

Er wirft dabei einen etwas ärgerlichen Blick auf seine Schwesterorganisation, die Weltgesundheitsbehörde. Denn die Gesundheitspolitiker tragen ohne Zweifel ein Stück Schuld daran, daß mit der Ausbreitung der Hygiene und mit dem Kampf gegen den Tod nicht gleichzeitig eine wirksame Beschränkung der Geburtenzahl einherging. Heute stirbt ungefähr in jeder Sekunde ein Mensch in der Welt; aber in jeder halben Sekunde wird ein Mensch geboren. Das bedeutet, daß in jeder Sekunde ein zusätzlicher Esser auf der Erde ist. Wohin das führen kann, mögen ein paar Zahlen charakterisieren.

Seit Christi Geburt hat die Weltbevölkerung zunächst rund 1700 Jahre gebraucht, um sich zu verdoppeln, nämlich um von etwa 350 Millionen auf 700 Millionen zu steigen. Aber das Wachstumstempo hat sich stark beschleunigt: Für die nächste Verdoppelung — nicht also bloß für einen weiteren Anstieg um 350 Millionen, sondern für die Verdoppelung um 700 Millionen auf 1,4 Milliarden Menschen — hat die Welt nur 180 Jahre gebraucht. Die nächste Verdoppelung auf 2,8 Milliarden geht in weniger als 80 Jahren vor sich, und im Augenblick, da die Weltbevölkerung jährlich um etwa 30 Millionen wächst, braucht sie für eine Verdoppelung nur 50 Jahre. Nimmt die Beschleunigung in entsprechendem Maße weiter zu, so haben wir im Jahre 2000 — also in einem Zeitpunkt, den viele von uns noch erleben werden — 6,5 Milliarden Menschen auf der Erde, und weitere 50 Jahre später sind es rechnerisch an die 30 Milliarden. Das ist schwindelerregend, ja katastrophal.

Nun haben zwar phantasiebegabte Techniker und naive Ökonomen ausgerechnet, daß unser Planet in hundert Jahren tatsächlich 30 Milliarden Menschen ernähren, bekleiden und mit allerhand nützlichen Industriegütern versorgen könnte. Die Kernspaltung wird alle Energiefragen lösen, das Plankton des Meeres und die Chemie werden die Nahrungssorgen beseitigen, die chemischen Kunststoffe den Metallmangel beheben und so weiter. Neue grundlegende Erfindungen seien zwar zu erwarten, aber im Grunde

seien sie kaum notwendig, da die bloße allgemeine Anwendung der heute vorhandenen technischen Kenntnisse im wesentlichen genüge, um eine Vervielfachung der heutigen Güterproduktion zu erreichen. Einen Engpaß sehen diese Optimisten eigentlich nur an einer Stelle: ausgerechnet beim Menschen. Sie fragen sich nämlich besorgt, ob es genügend organisatorisch genial begabte Ingenieure geben wird, die den komplizierten zivilisatorischen Apparat, der dann notwendig ist, beherrschen (oder bedienen?) können.

Gleichgültig, ob man solche Zukunftsperspektiven der Techniker für Humbug oder für halbwegs ernst zu nehmende Spekulationen hält, auf jeden Fall erschöpfen sie in keiner Weise die Probleme, die mit der schwindelerregenden Vermehrung der Menschenzahl aufgeworfen sind. Sie sind unreal; *denn die Realität der nächsten Jahre und Jahrzehnte wird entscheidend von den sozialen und politischen Spannungen bestimmt werden, die aus der Zunahme der Bevölkerung erwachsen*. Diesen Spannungen kommt man nur näher, wenn man sich die Formen und die Ursachen der ungewöhnlich raschen Menschenvermehrung vor Augen hält.

Die Welle mit vier Phasen

Offenbar liegen dem Bevölkerungswachstum bestimmte Regelmäßigkeiten zugrunde. In Europa wenigstens und überhaupt im Abendland ist die gewaltige Vermehrung des vorigen Jahrhunderts in vier Phasen abgelaufen. In der *ersten* Phase — sie umfaßt im wesentlichen das Mittelalter — lag die Geburtenziffer hoch, etwa bei 35 vT der Bevölkerung. Die Sterberate lag im Durchschnitt ein klein wenig niedriger, so daß sich ein geringer Geburtenüberschuß ergab.

Mit dem Beginn des 19. Jahrhunderts trat Europa in die *zweite* Phase ein. Die Geburtenzahl blieb hoch, aber die Sterbezahll sank rapide, und zwar auf rund 20 vT im typischen Fall. So entstand ein Geburtenüberschuß von etwa 15 vT. Die Bevölkerung verdoppelte sich damals in etwa 50 Jahren.

Dann, in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, begann die *dritte* Phase; nun sank auch die Geburtenrate, und zwar außerordentlich rasch. Die Sterbezahll ging zwar ebenfalls noch zurück, aber nur noch in langsamerem Tempo. Am Beginn der *vierten* Phase haben sich die beiden Raten ungefähr getroffen: Im typischen Fall liegt die Sterberate bei 10 vT, die Geburtenrate bei 11 oder 12 vT. Der Geburtenüberschuß ist also gering geworden, ähnlich wie er in der ersten Phase war; doch mit einem wichtigen Unterschied: Sowohl die Geburtenzahl wie die Sterbezahll sind heute nur ein Drittel so hoch wie damals; die Bevölkerungsvermehrung geht also wesentlich sparsamer vor sich.

So ist also in Europa die große Bevölkerungswelle allmählich ausgelaufen. Sie war ein einmaliger Vorgang in der Geschichte, der jetzt am Ende zu sein scheint. Seine *Ursachen* lagen nicht in einer Zunahme der Geburtenfreudigkeit; sie lagen vielmehr so gut wie ausschließlich in den Fortschritten der Hygiene, der Medizin, der Seuchenbekämpfung, der Beherrschung des Kindbettfiebers: im Rückgang der Sterblichkeit während der Phasen 2 und 3. Die Säuglinge bekamen eine wesentlich größere Chance als früher, die ersten kritischen Monate zu überleben; ein weit größerer Anteil der Kinder als früher begann ins mittlere Lebensalter einzutreten, und die mittleren Jahrgänge erhielten größere Chancen, das Greisenalter zu erreichen. Die alten Leute wurden dabei nicht etwa älter: Vielmehr schließt das normale Leben heute wie früher mit 60, 70 oder 80 Jahren ab; aber eine wesentlich größere Zahl der Geborenen erreicht heute dieses Alter.

In der dritten Phase fand dieser Rückgang der Sterblichkeit eine kompensierende Ergänzung in dem Rückgang der Geburtenzahl. Hier entwickelte sich die typische *„europäische Bevölkerungsweise“*: die Beschränkung der Geburten in der Ehe. Es war und ist eine freiwillige Beschränkung: Keinerlei Anzeichen deuten auf einen biologischen Verfall des Abendlandes, eine genetische Dekadenz. Von einer biologischen Alterung der weißen Rasse kann keine Rede sein.

Diese europäische Fortpflanzungsweise ist keineswegs die einzig mögliche Art der Bevölkerungsbeschränkung. Neben ihr sind eine Reihe sozialer Regeln und Verhaltensweisen bekannt, die praktisch demselben Zwecke dienen oder zumindest zu demselben Ergebnis führten. Hierzu gehört zum Beispiel die im mittelalterlichen Bürgertum geltende Konvention, daß ein Mann erst dann und nur dann heiraten durfte, wenn er eine Familie ernähren konnte; anderenfalls hatte er Junggeselle zu bleiben. Auch die religiös begründete weite Verbreitung des Klosterlebens im Christentum und das in Indien geltende Verbot der Witwenheirat hatten die gleiche bevölkerungspolitische Bedeutung. Indessen hat in neuerer Zeit die Beschränkung der Kinderzahl in der Ehe, die bewußte Elternschaft, im Abendland eine entscheidende Bedeutung gewonnen; die Erhaltung und Vermehrung der Bevölkerung geht ja dank der Hygiene sparsamer vor sich als früher. Um z. B. drei Kinder aufzuziehen, mußten die Eltern früher sechs oder gar acht Kinder in die Welt setzen; denn mehr als die Hälfte der Kinder wurde ihnen nach wenigen Jahren durch den Tod genommen. Heute dagegen genügen drei bis vier Geburten, um drei Kinder hochzubringen: Die Zahl der Heranwachsenden liegt nur wenig unter der Zahl der Geborenen. In diesem Sinne ist etwa die Dreikinderehe heute ebenso typisch wie früher, obwohl die Geburtenzahl wesentlich niedriger ist.

Das Abendland hat die Bevölkerungsprobleme, die in der zweiten Entwicklungsphase durch die erfolgreiche Seuchenbekämpfung aufgetaucht waren, in der dritten und vierten Phase durch seine spezifische Bevölkerungsweise gelöst. Aber die große Frage, von deren Beantwortung die Entwicklung der Weltbevölkerung in der Zukunft abhängt, ist die, ob auch die *anderen* Völker, nachdem sie nunmehr in die zweite Phase eingetreten sind, den Weg in die dritte und damit in die vierte Phase finden, ob sie mit anderen Worten zu einem System weitverbreiteter Geburtenkontrolle in der Ehe kommen. Vor allem stellt sich diese Frage für die asiatischen und arabischen Völker. Denn wegen ihrer absolut großen Zahl geben sie den Ausschlag für die Entwicklung der Bevölkerung auf der ganzen Erde. In Asien (ohne Sibirien) leben 1,5 Milliarden Menschen; dazu sind die 200 Millionen Bewohner der Sowjetunion und ein großer Teil der 200 Millionen Afrikaner zu rechnen, während im übrigen Europa und in Nord- und Südamerika zusammen kaum 800 Millionen wohnen. Wird sich der Prozeß der Europäisierung der Welt, der sich in der Verbreitung der Industrie und mannigfacher sozialer Einrichtungen zeigt, auch auf die Bevölkerungsweise ausdehnen, nachdem er in der Verbreitung der Hygiene die ersten entscheidenden Wirkungen längst ausgelöst hat?

Niemand kann eine sichere Antwort auf diese Fragen erwarten und bestimmt keine allgemeingültige. Denn die einzelnen Völker befinden sich durchaus nicht gleichmäßig in der zweiten Phase: Einige stehen in ihrem Beginn, andere haben anscheinend bereits den Weg in die dritte Phase gefunden. Außerdem sind innerhalb der einzelnen Völker die verschiedenen Bevölkerungsschichten zu unterscheiden. Die städtische Bevölkerung geht häufig voran, sie tritt früher in die zweite und auch in die dritte Phase ein als das Landvolk. Deshalb haben wir es nicht mit einer einzigen Bevölkerungswelle zu tun — ebenso wenig übrigens wie im Abendland des vorigen Jahrhunderts —, sondern mit einem komplizierten Phänomen zahlreicher sich *überlagernder* Wellen. Gerade daraus ergeben sich soziale und politische Spannungen, die diesen Bevölkerungsproblemen ihre weltpolitische Bedeutung geben.

Seuchen, Krieg und Josefschen

Robert *Malthus* hat 1798 darauf hingewiesen, daß der Mensch sich tendenziell in geometrischer Progression vermehrt. Wenn sich die Bevölkerung in einem bestimmten Zeitraum verdoppelt, so wird sie sich *ceteris paribus* in einem kommenden Zeitraum gleicher Länge tendenziell wiederum verdoppeln. Denn wenn in jeder Ehe 4 Kinder aufgezogen werden, ergeben sich 8 Enkelkinder, 16 Urenkel und 32 Ururenkel. Das ist beim Menschen nicht anders als bei allen Tieren und Pflanzen. Aber dieser Vermehrungsdrang stößt auf die Grenzen der Natur, den „Nahrungsspielraum“. Es mag sein, daß es dem Menschen durch fleißige Arbeit, durch Entdeckung unbesiedelter Gebiete, durch Rodungen und Entwässerungen, durch technische Erfindungen usw. glückt, seinen Nah-

zungsspielraum zu erweitern: doch diese Erweiterung hat nach der Vorstellung von Malthus nur eine Chance, in arithmetischer Progression vor sich zu gehen. Wenn z. B. die Getreideernte in irgendeinem Zeitraum von 100 t auf 200 t gesteigert wird, so ist in einem gleichlangen künftigen Zeitraum bestenfalls eine weitere Erhöhung um 100 t auf 300 t zu erwarten, nicht aber eine Verdoppelung auf 400 t. Hungersnöte, Seuchen, Kriege, Massenelend sind nach Malthus die Mittel, mit denen die unerbittliche Natur die Menschenzahl immer wieder auf das Maß einer langsamen, bestenfalls arithmetischen Vermehrung herunterzwingt.

An dieser Stelle sind nicht die merkwürdigen politischen und moralischen Folgerungen zu diskutieren, die Malthus — ein anglikanischer Pfarrer — aus seiner Lehre zog. Denn seine Konsequenz, man solle die Armen nicht unterstützen, weil sie jede Besserung, ihrer Lebenshaltung nur zur Vermehrung ihrer Kinderzahl verwenden und damit nur neue Nöte hervorrufen würden, ist ebenso indiskutabel wie seine Forderung nach „moralischer Enthaltbarkeit“, also nach klösterlicher Keuschheit in der Ehe. Hier ist nur die Frage wichtig, ob die abendländische Entwicklung während der letzten fünf Generationen Malthus' Lehre bestätigt oder widerlegt hat; denn nur so lassen sich Folgerungen für die Zukunft und für andere Völker ziehen.

Offenbar ist es der Menschheit in einem Umfang, von dem sich Malthus nichts träumen lassen konnte, gelungen, ihren Nahrungsspielraum zu erweitern. Wenigstens im Bereich der westlichen Zivilisation gelang es den Entdeckern, Erfindern und Züchtern, die Grenzen, die eine erbarmungslose Natur der Menschenvermehrung zu setzen schien, weit hinauszuschieben. *Seuchen*, die in früheren Jahrhunderten erhebliche Teile des Volkes weggerafft hatten, traten zurück; massenhafte *Hungersnöte* blieben im abendländischen Bereich aus. Auch die *Kriege*, die früher die Bevölkerung dezimierten, scheinen diese Funktion verloren zu haben.

Im Dreißigjährigen Krieg verminderte sich die Bevölkerung Deutschlands um etwa die Hälfte; aber die Menschenverluste in den beiden Weltkriegen, so schaurig sie auch waren — über zehn Millionen im ersten und etwa 30 Millionen im zweiten Krieg einschließlich der ermordeten Juden —, bedeuteten auf das Ganze gesehen nur eine kleine Unterbrechung des Bevölkerungswachstums. Die Toten aus den fünfzehn Jahren des zweiten Krieges wurden durch den Geburtenüberschuß eines einzigen Jahres kompensiert. Selbst wenn man nicht nur die Gefallenen, Gestorbenen und Gemordeten zählt, sondern außerdem die Zahl derjenigen Kinder hinzurechnet, die unter normalen Umständen während dieser Jahre geboren worden wären, die aber wegen des Krieges ungeboren blieben, ändert sich das Bild nur wenig. In runden Zahlen hatte Deutschland im ersten Weltkrieg außer den zwei Millionen gefallenen Soldaten einen Geburtenausfall von drei Millionen; im zweiten Krieg war der Geburtenausfall wesentlich geringer, und vor allem hat sich gezeigt, daß nach einem Krieg — selbst nach einem verlorenen — die Geburtenausfälle rasch ausgeglichen werden. Heiraten und Geburten stiegen nach dem Kriege rapide an.

Ähnliches gilt von dem Mittel, das „die Natur“ im Kampf gegen ein zu starkes Bevölkerungswachstum mit der Industrialisierung erfunden zu haben schien: den wirtschaftlichen *Krisen*. Gewiß führt die Massennot, die das wesentliche Kennzeichen der periodischen kapitalistischen Krisen darstellt, zu einem Rückgang der Eheschließungen und der Geburten. Aber sobald Krise und Depression von einer Erholung abgelöst werden, tritt auch hier eine Normalisierung ein, und das Versäumte wird nachgeholt.

Auf Seuchen, Kriege und Krisen als robusten Mitteln zur Reduzierung der Volkszahl konnte „die Natur“ im Abendland verzichten. Denn trotz seiner hohen Bevölkerungsdichte ist das Abendland nicht überbevölkert: Der Nahrungsspielraum ist ausgedehnt, und die Geburten stehen unter Kontrolle. „Überbevölkert“ aber sind die Länder Asiens und Nordafrikas.

Überbevölkerung ist kein technischer, sondern ein sozialer und ein relativer Begriff. Die Bevölkerungsdichte — 200 Menschen je qkm in der Bundesrepublik, 320 in den Niederlanden, 20 in den USA — besagt darüber gar nichts. Das Wort „Überbevölkerung“ gewinnt erst einen Sinn, wenn man es auf die jeweiligen technischen und sozialen Gegebenheiten

bezieht: auf den Umfang des bebauten Landes, die erzielten Ernteerträge, das Volumen der handwerklichen und industriellen Produktion, den Handel mit der übrigen Welt, die Sitten und Gebräuche des Volkes, den Stand seiner Intelligenz und Bildung, seiner körperlichen, seelischen und geistigen Leistungsfähigkeit und -freudigkeit, die Einkommenschichtung. Bei den jeweils gegebenen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen gibt es eine *optimale* Bevölkerungszahl, d. h. einen theoretischen Punkt, bei dem der Lebensstandard je Kopf maximal ist. Liegt die tatsächliche Volkszahl über diesem Punkt, so ist der Lebensstandard geringer, als er bei niedrigerer Menschenzahl wäre: dann herrscht Übervölkerung. Ist die tatsächliche Volkszahl niedriger als das Optimum, so ist der Lebensstandard niedriger, als er bei höherer Menschenzahl wäre: dann herrscht Untervölkerung. Daraus folgt, daß der Druck der Übervölkerung, wie er gegenwärtig auf der Welt lastet, nicht nur durch eine Änderung der Volkszahl, sondern auch durch eine Änderung der technischen und sozialen Verhältnisse gemildert werden kann.

Sechs Beispiele

Japan zum Beispiel ist ein typisch übervölkertes Land, ja wahrscheinlich ist es von allen Ländern der Welt das am stärksten übervölkerte, das es je gegeben hat. Auf einem Gebiet so groß wie West- und Ostdeutschland leben dort 90 Millionen Menschen, also 20 Millionen mehr als bei uns. In der Bevölkerungsentwicklung folgt Japan deutlich der Entwicklung des Abendlandes. Es steht am Beginn der dritten Phase der Bevölkerungswelle. Die Sterbezahl ist auf 9 vT gesunken; die Geburtenzahl ist mit 22 vT noch hoch, zeigt jedoch sinkende Tendenz. Der jährliche Geburtenüberschuß beträgt 1,2 Millionen — weit mehr, als das Land gesund ernähren kann. Denn die Ackerfläche, so intensivgärtnerisch sie auch bebaut wird, reicht nicht aus. Trotz seiner Rohstoffarmut ist Japan hoch industrialisiert. Dadurch wurde der Wirtschaftsraum beträchtlich erweitert. Aber dieser Industrialisierungsprozeß hängt eng mit den nationalen Spannungen zusammen, die sich aus dem Übervölkerungsdruck ergeben: mit dem Imperialismus. Japan hat 1905 und 1930 starke und erfolgreiche Vorstöße auf das asiatische Festland unternommen. Gestützt auf die Missionsidee, den Japanern als den am weitesten fortgeschrittenen Asiaten gebühre die Führerstellung in ganz Asien, hat die politisch mächtige Militärkaste sowohl den Aufbau einer starken Rüstungswirtschaft, also eine rasche Industrialisierung, als auch eine Geburtenvermehrung gefordert und weitgehend durchgesetzt. Nicht viel anders als die Nazis haben sie in einem Atemzuge von dem „Volk ohne Raum“ gesprochen, das einen legitimen Lebensanspruch auf fremdes Territorium habe, und von dem „Volk ohne Jugend“, das dem Untergang geweiht sei, wenn es sich nicht fleißig der Geburtenvermehrung hingäbe.

Japans große Menschenverluste im zweiten Weltkrieg — rund 2 Millionen — wurden durch den Geburtenüberschuß von 1 1/2 Jahren ersetzt. Außerdem mußte das Inselreich nach dem Kriege rund 5 Millionen Rücksiedler aufnehmen.

Der noch immer hohe Geburtenüberschuß Japans ist um so bemerkenswerter, als die Bevölkerung von jeher eine robuste Praxis der Beschränkung ausübt. Noch vor wenigen Jahrzehnten war die Kindstötung üblich: Unerwünschte, besonders schwächlich erscheinende Babys wurden erstickt. So durfte man es als einen zivilisatorischen Fortschritt bezeichnen, als sich mehr und mehr die Methode der Abtreibung Ungeborener durchsetzte. Heute werden in Japan alljährlich offiziell über eine Million Abtreibungen vorgenommen: Das sind mehr, als Menschen dort sterben, und fast halb soviel wie die Geburten. Angesichts dieser weiten Verbreitung der moralisch dubiosen und gesundheitlich gefährlichen Abtreibung fördert die Regierung intensiv die Geburtenkontrolle, genauer: die Empfängnisverhütung. Doch hat sie dabei nur langsam Erfolge, wie die hohe Geburtenrate zeigt. Die Massen der Armen bringen das Geld für die Verhütungsmittel nicht auf.

Fast ebenso groß wie in Japan ist die Übervölkerung in *Indien*. Obwohl bei einem so ausgedehnten und vielgestaltigen Volke alle Generalisierungen gefährlich sind, zeigen ein paar Zahlen die Bedeutung des Problems. Indien hat heute fast 400 Millionen Einwohner. Die Zahl wächst jährlich um 5 Millionen. Einer von 40 auf etwa 27 vT gesunkenen Sterbezahl steht eine unverändert hohe Geburtenzahl von über 40 vT gegenüber'. So leben die Inder am Rande des Verhungerns. Land ist knapp; es wird zwar arbeitsintensiv bebaut, aber die Erträge sind unter Verhältnissen, wo der Kuhmist nicht als Dünger, sondern als Brennstoff verwandt wird, natürlich gering. Die Seuchenbekämpfung hat enorme Erfolge erzielt; auf Ceylon z. B. ist die Malaria binnen weniger Jahre verschwunden, was eine jährliche Bevölkerungsvermehrung von 27 vT zur Folge hatte; das entspricht einer Verdoppelung der Volkszahl binnen 25 Jahren.

Industriell ist Indien, im Gegensatz zu Japan, stark zurückgeblieben. Hier zeigt sich der Teufelskreis: Weil es zu viele Menschen gibt, sind sie arm und schwach; weil sie arm sind, sind breite Massen Analphabeten, und großzügige Mittel für eine technische Ausbildung können schwer aufgebracht werden. So geht die Industrialisierung nur langsam voran; die Übervölkerung bleibt bestehen. Mit Recht hat *Nehru* einmal gesagt, die schweren Probleme seines Landes würden sich viel leichter lösen lassen, wenn es statt 400 Millionen nur 200 Millionen Inder gäbe. Aber ganz im Gegensatz zum kriegerischen Japan versucht Indien nicht, seine Probleme durch imperialistische Vorstöße in Nachbarländer zu lösen, sondern durch Geburtenkontrolle. Im Rahmen des ersten Fünfjahresplans (1952/56) spielt das „family planning“ eine erhebliche Rolle. Leider scheinen indes die praktischen Erfolge gering zu sein. Auf dem Lande, wo die Massen des Volkes wohnen, gibt es kaum Kliniken und Ärzte; den Analphabeten kann die Kenntnis der Geburtenkontrolle nur mündlich vermittelt werden; die einzige billige Methode, die Rhythmus-Methode, ist für die meisten Frauen zu kompliziert, auch wirkt sie nicht sicher. In anderer Hinsicht sind die Bedingungen für eine Verbreitung der Empfängniskontrolle in Indien allerdings günstig; es stehen ihr weder religiöse noch moralische Bedenken entgegen. Trotzdem steht Indien vorläufig noch in der zweiten Phase der Bevölkerungswelle.

Insoweit ähnelt das indische Volk dem *ägyptischen*. Der absoluten Größe nach ist Ägyptens Volkszahl wesentlich kleiner; mit 22 Millionen beträgt sie nur 1/20 der indischen. Auch ist die Bevölkerungsschicht wesentlich geringer: Sie beträgt nur 22 Menschen je qkm gegen 120 in Indien. Aber die Übervölkerung ist trotzdem mindestens ebenso groß; denn praktisch ist nur ein schmaler Streifen Landes, das Niltal, landwirtschaftlich nutzbar und bewohnbar. Hier im Niltal drängt sich die Masse der erbärmlich armen Einwohner zusammen. Die Industrialisierung stößt auf denselben Teufelskreis wie in Indien. Aber in der politischen Auswirkung der Übervölkerung ähnelt Ägypten weniger Indien als Japan: Die außenpolitischen Spannungen sind beträchtlich. Sie werden noch dadurch verstärkt, daß Ägypten — im Unterschied sowohl zu Indien als auch zu Japan — von einer Beschränkung der Geburtenzahl wenigstens bisher nichts wissen will. Neben den hygienischen, wirtschaftlichen und militärischen Motiven spielen hier wohl auch religiöse Gründe eine Rolle: Den Mohammedanern liegt eine Geburtenkontrolle ferner als den Buddhisten. Daraus mag erhellen, wie leichtfertig die Westmächte handelten, als sie den Ägyptern ihre Hilfe bei einer friedlichen Aktion zur Entspannung ihres Bevölkerungsdrucks, nämlich der Erweiterung der Anbaufläche durch die Errichtung des Assuan-dammes, entzogen, und wie wenig man sich darüber zu wundern hat, daß Nasser, der Führer dieses keineswegs demokratisch regierten Landes, ihnen mit einer politischen Aktion antwortete.

Während die politischen Spannungen, die sich aus der Dynamik des Bevölkerungswachstums ergeben, im Falle Japans und Ägyptens offenliegen, sind sie im Falle des größten Landes der Welt, *China*, noch undurchsichtig. Zwar hat das Rätselraten darüber, wieviel Chinesen es eigentlich gibt, nach der Zählung von 1953 ein Ende gefunden: Die

Statistiker der Vereinten Nationen gaben von heute auf morgen die Gesamtzahl nicht mehr mit 463, sondern mit rund 600 Millionen an, wovon 20 Millionen außerhalb Chinas leben. Auch sind jetzt die recht niedrige und wahrscheinlich weiter sinkende Sterbezah! von 17 vT und die hohe Geburtenzahl von 37 vT bekannt, was eine jährliche Bevölkerungszunahme von 12 Millionen Menschen ergibt: Von dem jährlichen Geburtenzuwachs der Welt sind also 40 vH Chinesenkinder, während der Anteil der insgesamt lebenden Chinesen an der Weltbevölkerung „nur“ 22 vH beträgt.

Aber über eine Hauptfrage gehen die Meinungen noch auseinander, nämlich welche Entwicklung die Volkszahl unter der Herrschaft *Mao Tse-tungs* in den nächsten Jahren und Jahrzehnten nehmen wird. Besteht eine Chance, daß auch China, das sich jetzt offenbar in der zweiten Phase der Bevölkerungswelle befindet, seine Geburten einschränkt und damit in die dritte Phase eintritt? Oder wird die für Diktaturen typische Vorstellung, mehr Menschen bedeuten mehr Macht, zu einer sogenannten „positiven“ Bevölkerungspolitik führen? Das junge sozialistische Land hat mit seiner radikalen Bodenreform den Landhunger der Bauernmassen gestillt; mit seinen reichen Bodenschätzen verfügt es über alle materiellen Voraussetzungen für eine Industrialisierung; außerhalb der Flußtäler ist es noch recht dünn besiedelt. So scheint es eine wachsende Volkszahl nicht nur verkraften zu können, sondern geradezu nötig zu haben. Der Ausspruch Mao Tse-tungs, Menschen seien die kostbarste Form des Kapitals, deutet in dieselbe Richtung. Die Tatsache, daß die Bauernwirtschaften inzwischen kollektiviert werden und daß die Industrialisierung nur langsam fortzuschreiten scheint, sind schwerlich ein Gegenbeweis. Von einer wirksamen Geburtenkontrolle oder ihrer Förderung durch den Staat — wie in Japan und Indien — ist in China nichts publik geworden.

Nicht viel anders liegen die Verhältnisse anscheinend in der führenden kommunistischen Macht, der *Sowjetunion*. Auch hier sind einigermaßen zuverlässige Zahlen erst neuerdings — nach dem 20. Parteitag — bekanntgeworden: Die UdSSR hat 202 Millionen Einwohner, eine niedrige Sterberate von rund 10 vT und eine recht hohe Geburtenrate von etwa 25 vT; die Volkszahl wächst jährlich um 3 Millionen. Aber auch hier ist die Frage noch offen, ob das Land bereits den Übergang von der zweiten Phase in die dritte vollzogen hat, ob es ihn überhaupt in absehbarer Zeit vollziehen wird.

Die offizielle Bevölkerungspolitik hat mehrere Wandlungen durchgemacht. 1920 wurden die Abtreibungen gesetzlich erlaubt. Das mag zum Teil auf Grund der realistischen Überlegung geschehen sein, daß die Staatsgewalt noch nicht im ganzen Lande ausreichte, um das bis dahin bestehende Abtreibungsverbot tatsächlich durchzuführen. Darüber hinaus aber hatte diese Maßnahme damals auch die bevölkerungspolitische Bedeutung, in der Zeit der Hungersnöte die Zahl der Esser niedrig zu halten. Als sich dann Rußland von Nazideutschland militärisch bedroht fühlen mußte, wurde 1936 das Abtreibungsverbot wieder eingeführt. Daß es im vergangenen Jahr wiederaufgehoben wurde, dürfte mit der offiziellen Begründung gerechtfertigt sein, es seien inzwischen so viele Kliniken gebaut worden, daß man die Abtreibungen, die ja in gewissem Umfang trotz eines Verbots vorgenommen werden, der Hand der Pfluscher und Pfluscherinnen entziehen und den Fachärzten anvertrauen könne: im Interesse der Gesundheit der Frauen und damit des Bevölkerungswachstums! Im übrigen hat die Sowjetunion seit 1934, und in verstärktem Maße seit 1944, ein System von Kinderbeihilfen, Muttererlungen und Sondersteuern für kinderarme Familien aufgebaut. Die Äußerung *Chruschtschows*, selbst 300 Millionen Menschen seien für die Sowjetunion noch zuwenig, braucht man zwar nicht wörtlich zu nehmen; doch ist sie charakteristisch für den totalitär regierten, machtbewußten und machtgerigen Staat. In Sibirien besitzt die UdSSR ein noch dünnbesiedeltes Areal, das bevölkerungsmäßig heute für das europäische Rußland eine ähnliche Rolle spielen kann, wie sie im vorigen Jahrhundert die leeren Räume Nordamerikas für Westeuropa spielten.

Über die Bevölkerungsentwicklung *Deutschlands* sind in diesem Zusammenhang nur wenige Bemerkungen notwendig. Bekanntlich ist es den Nazis propagandistisch weitgehend gelungen, ihren Imperialismus mit dem Scheinargument des Mangels an Lebensraum zu begründen und zugleich durch ein ganzes System geburtenfördernder Maßnahmen einen recht hohen Geburtenüberschuß — solange Frieden herrschte — zu erreichen. Der logische Widerspruch dieser Politik hat ihre Wirkung anscheinend nicht beeinträchtigt. Wie das populäre Gerede von der drohenden Vergreisung des deutschen Volkes und von der Gefahr eines biologischen Verfalls zeigt, wirken die nationalistischen und nationalsozialistischen Parolen bis heute nach. Tatsächlich „droht“ der deutschen Bevölkerung eine Stagnation, kein nennenswerter Rückgang. Für die Bundesrepublik (ohne Berlin) ergibt die höchste Vorausberechnung des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 1982 53 Millionen (gegenüber gegenwärtig 49 Millionen), die sogenannte „pessimistische“ Schätzung 45,5 Millionen und die wahrscheinliche 49,3 Millionen. Darin kann man schwerlich eine Gefahr erblicken. Die Geburtenkontrolle wird von allen Bevölkerungskreisen ausgeübt. Weder das Verbot der in jeder Hinsicht bedenklichen Abtreibung noch die amtliche Unterdrückung einer Aufklärung über Empfängnisverhütungsmittel haben praktisch eine große Bedeutung. Dasselbe gilt bisher auch von dem Wirken jener Institution mit dem schamhaften Namen „Familienministerium“, die mit der Errichtung eines Wehrministeriums gewiß nicht nur in zeitlichem, sondern auch in ursächlichem Zusammenhang steht. Die bislang sichtbarste Leistung der „Familienpolitik“ sind die Familienbeihilfen, die — für den Bevölkerungspolitiker ein Treppenwitzchen der Geschichte — wegen ihres scheinbar sozialen Charakters auch von der sozialdemokratischen Opposition gebilligt werden. Daß Deutschland von einem sozialen und wirtschaftlichen Standpunkt aus „untervölkert“ sei, kann man nicht ernsthaft behaupten. Im Gegenteil, der Augenschein der dichten Besiedlung und der bevölkerten Erholungsstätten zeigt, daß wir uns gegenseitig reichlich eng auf der Pelle sitzen. Andererseits kann man auch nicht von einer Übervölkerung sprechen — wie wären sonst die glatte Eingliederung der 10 Millionen Flüchtlinge und der Zustand der Vollbeschäftigung möglich geworden?

Die Chancen der Industrialisierung

Zieht man aus alledem das Fazit für die Chancen, die bedrohliche Dynamik der Bevölkerungsvermehrung in der Welt einzudämmen, so bieten sich hierfür drei Möglichkeiten: 1. die Erweiterung des Nahrungsspielraums vor allem durch Industrialisierung; 2. der Ausgleich von Überdruck- und Unterdruckgebieten durch Wanderungen; 3. die Förderung des Übergangs von der zweiten zur dritten und vierten Phase durch Verbreitung der Geburtenkontrolle. Diese drei Möglichkeiten schließen sich nicht gegenseitig aus, sondern sie ergänzen einander.

1. Wie das Abendland im vorigen Jahrhundert einen Teil seiner Bevölkerungsprobleme durch *Industrialisierung* gelöst hat, so können in der Zukunft die heute noch wenig entwickelten Völker Asiens es tun. Folgen wir den Spekulationen der phantasiebegabten Techniker, so werden Rohstoffe und Energiequellen in hinreichender Fülle zur Verfügung stehen. Aber in den „Entwicklungsländern“ stößt das Tempo der Industrialisierung auf die Grenzen jenes Teufelskreises, der oben für Indien geschildert wurde. Die moderne Industrie braucht nicht Analphabeten, sondern hochqualifizierte Facharbeiter; die Erziehung der Menschen in jenen Ländern, die bis vor kurzem als Kolonialgebiete behandelt wurden, ist indes derart rückständig, daß Generationen vergehen dürften, ehe Erfolge großen Stils eintreten. Rußland, wo der Industrialisierungsprozeß in rasantem Tempo vor sich ging, ist nicht unbedingt ein Beweis für das Gegenteil. Denn der Russe scheint für technisches Denken und Handeln eine natürliche Begabung mitzubringen — ganz abgesehen davon, daß das Klima in Rußland günstiger ist als in Arabien, China, Indien.

Die Sorge, durch eine Industrialisierung der Entwicklungsländer werde den alten Industrieländern eine gefährliche Konkurrenz entstehen, ist in dieser generellen Form ohne Grund. Denn mit der wachsenden Volkszahl und mit der für alle Industrieländer typischen Steigerung der Bedürfnisse wird ein zusätzlicher Bedarf nach Waren aller Art entwickelt. Die größeren Gefahren entstehen möglicherweise aus zwei anderen Umständen: einmal aus der Tatsache, daß die alten Industrieländer an der Industrialisierung der Entwicklungsgebiete hübsch Geld verdienen können und deshalb vielleicht nicht genügend darauf achten, daß sie ihren zeitlichen Vorsprung nicht dazu benutzen dürfen, den Imperialismus alten Stils in neuer Form wieder erstehen zu lassen. Das großartige und oft rührende Beispiel amerikanischer Idealisten zeigt, wie wenig der Starke oft seine Übermacht fühlen lassen will und wie peinlich sie trotzdem von den erwachenden, in ihrem Nationalstolz noch unsicheren jungen Völkern empfunden wird. Zum anderen wächst mit jeder Industrialisierung die Gefahr der zyklischen Krisen mit ihrer Massennot und politischen Radikalisierung. Daß die Techniker die technischen Probleme der Industrialisierung, Elektrifizierung, Automatisierung vielleicht meistern können, beweist noch keineswegs, daß sich die ökonomischen und sozialen, größtenteils wahrscheinlich neuartigen Fragen glatt lösen lassen.

Würde aber das Abendland wegen dieser Bedenken zögern, die Entwicklungsländer tatkräftig und ohne engherzige kapitalistische Kalkulationen bei ihrer Industrialisierung zu unterstützen, so fällt diese Funktion den Sowjets in den Schoß. Die Sowjetunion ist heute zu solchen Leistungen weitgehend imstande; und sie steht bereit. Daß das Sowjetsystem keine individuellen Freiheiten bringt, stört die Entwicklungsvölker, die solche Freiheiten nie gekannt haben, weniger, als wir uns einbilden. Im Gegenteil: Auf Grund der langen Erfahrungen mit dem kapitalistischen Imperialismus sind diese Völker geneigt, eher in den Hilfeleistungen aus dem Abendland Ausbeutungs- und Bedrückungsabsichten zu wittern.

2. Wie groß man auch die Möglichkeiten der Industrialisierung und ihr Tempo einschätzen mag, auf keinen Fall reichen sie aus, die für die nächsten Jahre und Jahrzehnte zu erwartende Bevölkerungsdynamik zu entspannen. Auch der Ausgleich von Druck- und Soggebieten durch internationale *Wanderungen* wird kein sehr wirksames Ventil sein. Er war es nie, abgesehen vielleicht von der Entlastung Europas im vorigen Jahrhundert durch Auswanderungen nach Nordamerika. Bei den übrigen größeren Wanderungen der Neuzeit handelt es sich durchweg um Fluchtwanderungen nach Kriegen oder um Verschleppungen oder um einen Bevölkerungsaustausch, der zwar zur Bereinigung der Landkarte von Minderheitsgruppen führte, aber nicht zur Beseitigung von Übervölkerungserscheinungen (Griechenland und Türkei nach 1920; Indien und Pakistan nach 1947).

Geburtenkontrolle

3. So bleibt als wichtigste Möglichkeit zur Entspannung die Geburtenkontrolle (vor allem Empfängniskontrolle), also die Übertragung der europäischen Rationalisierung des generativen Verhaltens auf die übrigen Völker. Nachdem das Abendland den anderen Völkern durch die Fortschritte der Hygiene den Übergang von der ersten Phase der Bevölkerungswelle in die zweite eröffnet hat, trägt es auch die Verantwortung für den Übergang in die dritte und vierte Phase.

Der Vorwurf, Geburtenkontrolle sei etwas Unnatürliches und Unmoralisches, ist nicht schwerzunehmen. Unnatürlich in diesem Sinn ist unsere ganze Zivilisation, ist das Hungerelend der asiatischen und afrikanischen Völker; und der Begriff der Moral ist relativ: Er hängt von Tradition, Sitten und Gebräuchen ab. Für den Soziologen liegt nichts Zynisches in der Bemerkung eines amerikanischen Bevölkerungspolitikers: „Selbst wenn Geburtenkontrolle unmoralisch wäre: sie ist sozial notwendig, und deshalb müssen

wir sie moralisch *machen*.“ Außerdem zeichnen sich Abtreibungen oder gar Kindestötungen gewiß nicht durch moralische Werte aus.

Geburtenkontrolle wird auch von diesen Völkern im allgemeinen keineswegs als unmoralisch empfunden. Denn sie stößt kaum auf religiöse Hindernisse. Zwar sind die meisten Religionen ursprünglich Fruchtbarkeitsreligionen. Der Ruf des alten Testaments „Seid fruchtbar und mehret euch!“ entspringt dem Wunsche, möglichst vielen Geschöpfen Gottes die Wahrheit zu verkünden und die Heilslehre unter Umständen sogar kämpferisch über die ganze Menschheit zu verbreiten. Aber heute ist keine Religion jung, und keine Religion und keine Kirche setzt der Geburtenkontrolle ernsthaft tiefer begründete Hindernisse in den Weg.

Das gilt für den Buddhismus, dem das Nichtsein mehr bedeutet als das Sein. Es gilt für den Hinduismus, zu dessen Anhängern Nehru, der Vorkämpfer der Geburtenkontrolle in Indien, gehört, und für den Konfuzianismus. Es gilt für den Mohammedanismus, für den der Großmufti 1937 offiziell festgestellt hat, daß Empfängnisverhütungen aller Art keinen Lehren des Islams widersprechen; nur Abtreibungen sind verboten; allerdings ist hinzuzufügen, daß diese offizielle Lehre anscheinend noch nicht der Auffassung der Masse der Moslems entspricht. Es gilt für die Juden, die offiziell die Geburtenkontrolle rechtfertigen. Es gilt für die Protestanten, deren Kirchen längst die zeitweise von den Puritanern ausgehende Ablehnung der Geburtenkontrolle aufgegeben haben. Und es gilt entgegen einer weitverbreiteten Ansicht auch von den Katholiken. Nach der offiziellen Lehre der katholischen Kirche gehört zum Sakrament der Ehe die Fortpflanzung. Aber erstens folgt aus dieser Lehre nicht, daß die Zahl der Kinder unbeschränkt sein soll, und zweitens steht gerade die katholische Kirche den sozialen Nöten offen gegenüber und paßt sich ihnen an. So erklärt sie heute nur die mechanischen und chemischen Techniken der Empfängnisverhütung für sündhaft; sie verwirft aber nicht grundsätzlich die sogenannte Rhythmismethode, da ihr ein natürlicher Tatbestand — die verminderte Empfängnisbereitschaft der Frauen an bestimmten Tagen — zugrunde liegt. Im Jahre 1951 hat der Papst den italienischen Hebammen zur Pflicht gemacht, die Frauen in dieser Methode, die nur leider nicht ganz sicher wirkt, zu unterweisen. Außerdem scheint die katholische Kirche in der Beurteilung des Einzelfalls verhältnismäßig elastisch und milde zu sein. Faktisch ist die Kinderzahl in katholischen Ehen mir wenig größer als in evangelischen, wenn man gleichartige soziale Gruppen miteinander vergleicht. Die katholische Bevölkerung Frankreichs war in der Verbreitung der Geburtenkontrolle führend, auf dem Lande nicht minder als in der Stadt.

Doch hat die Ablehnung der mechanischen Empfängnisverhütungsmittel durch die katholische Kirche eine erhebliche politische Bedeutung. Als der norwegische Delegierte beim Weltgesundheitsrat 1952 einen Gedankenaustausch über die Geburtenkontrolle anregte, um daraus Nutzen für ihre Verbreitung in den Entwicklungsländern zu ziehen, erhob sich aus den Reihen der überwiegend katholischen Länder lebhafter Protest. Der Punkt mußte von der Tagesordnung abgesetzt werden. Bisher wurde er noch nicht wiederaufgenommen.

*

Eine große und eine wachsende Volkszahl bilden keinen selbstverständlichen Wert. Von vielerlei Umständen hängt es vielmehr ab, ob man eine höhere oder kleinere oder eine gleichbleibende Menschenzahl für wünschenswert zu halten hat. Naiv wäre, es, zu glauben, eine quantitative Bevölkerungszunahme bedeute ohne weiteres einen Fortschritt für das Menschengeschlecht oder gar für seine Kultur. Wer als Wissenschaftler die politischen Spannungen in der Welt betrachtet und als Politiker sie zu lösen strebt, muß die unheimliche Dynamik des Bevölkerungswachstums mit kritischen Augen betrachten und . . . bekämpfen. Nicht nur die nüchterne Klugheit gebietet ihm das, sondern auch das Verantwortungsbewußtsein.