

Lohnpolitik und inflationäre Strömungen

Überall diskutiert man die Frage, auf welche Weise die Lohnpolitik es erreichen kann, Preisstabilität und Vollbeschäftigung miteinander vereinbar zu machen. In den ersten Nachkriegsjahren nahm man es als mehr oder weniger selbstverständlich an, daß überall dort, wo Vollbeschäftigung gegeben ist, auch die Inflationsgefahr akut wird. Diese Haltung ergab sich weitgehend aus dem stark inflationären Trend der ersten Nachkriegsjahre. Die Erfahrungen seit 1953 deuten jedoch durchaus auf eine größere Vereinbarkeit eines hohen Beschäftigungsniveaus mit einer gewissen Preisstabilität hin.

Die inflationären Erscheinungen der ersten Nachkriegsjahre

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der Lebenshaltungskosten in vier Ländern, die im ersten Jahrzehnt nach Kriegsende Vollbeschäftigung und inflationäre Tendenzen aufzuweisen hatten. Nimmt man das Jahr 1945 oder 1946 als Ausgangspunkt, dann ergab sich für die Vereinigten Staaten, Großbritannien und Holland bis 1952 nahezu dieselbe Steigerungsrate bei den Lebenshaltungskosten, nämlich um rund die Hälfte, für Norwegen um etwas mehr als ein Drittel. Aber der Anschein einer Parallelentwicklung schwindet sofort, wenn man die Dinge etwas näher untersucht: Denn innerhalb dieser Zeitspanne war der Ablauf der Preisveränderungen in den einzelnen Ländern ganz verschieden. Die Vor-Korea-Inflation war in Holland am stärksten (36 vH) und erreichte in den USA bis 1950 auch eine Erhöhung des Indexes um rund ein Drittel. In Großbritannien stieg der Preisindex aber nur um ein Viertel, und in Norwegen um 8 vH. In der eigentlichen Koreakrise 1950/52 jedoch kletterte der norwegische Index um ein Viertel, der britische um ein Fünftel, während in den Vereinigten Staaten nur eine Preissteigerung um 11 vH und in Holland eine solche um 9 vH zu verzeichnen war.

Jahr	USA		Großbritannien		Holland		Norwegen	
1938								
1939	100		100		100		100	
1945	129,4	100	148	100	176	100		100
1950	172,2		185		240		168	
1952	191,6	148	221	149	263	149	212	137

Was kann man nun aus dem verfügbaren Material an Schlüssen ziehen im Hinblick auf die Bedeutung der verschiedenen lohnpolitischen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern?

Nehmen wir einmal kurz das Ergebnis vorweg. Das System der kollektiven Lohnverhandlung soll eine Methode der Lohnsteigerung und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen darstellen. Es kann sehr wohl sein, daß in einer Situation langfristiger Vollbeschäftigung das System der kollektiven Lohnverhandlung das Tempo der Nominallohnerhöhungen zeitweilig eher verlangsamt als beschleunigt. Will man aber dieses System absichtlich zu dem Zweck einsetzen, die Steigerung der Geldlöhne auf lange Sicht zu verzögern, dann muß es auf diesem Gebiet Schiffbruch erleiden. Ein solcher Versuch mag nicht nur die Gewerkschaften, sondern das System der kollektiven Lohnverhandlung als solches in Gefahr bringen. Andererseits erweckt es den Eindruck, daß — soweit jedenfalls kein wirksames totalitäres Kontrollsystem bestand — die übrigen bisher zur Anwendung gelangten Methoden auf längere Sicht auch keine besseren Ergebnisse zu verzeichnen hatten. Das Problem liegt oben weniger in den Oberflächensymptomen, als vielmehr in der recht schwierigen Definition der Vollbeschäftigung überhaupt und in den tiefer wirkenden Kräften, die eigentlich die Vollbeschäftigung zustande bringen.

Jede Analyse, die sich allein mit dem System der kollektiven Lohnverhandlung und mit Überwachungsproblemen befaßt, behandelt nur Oberflächensymptome und kurzfristige Erscheinungen. Eine solche Untersuchung dürfte ergeben, daß das Fehlen von Kontrollmaßnahmen und das Vorhandensein von Wettlaufelementen in den kollektiven Lohnverhandlungen in den Vereinigten Staaten vor der Korea-Hausse ein bemerkenswert rasches Tempo der Preissteigerung zustande brachten. Im Vergleich zur übrigen Welt aber verlangsamte sich dieses Tempo in der Zeit von 1950 bis 1952 beträchtlich. Auf der anderen Seite konnte das Überwachungssystem in Holland in der Vor-Korea-Zeit eine erhebliche Preissteigerung nicht verhindern, hatte aber immerhin den Erfolg, daß hier die Preissteigerung in der Korea-Hausse die geringste in den genannten vier Ländern blieb. In Großbritannien konnte die zeitweilige Politik der gewerkschaftlichen Zurückhaltung in der Vor-Korea-Zeit das Ansteigen des Lebenshaltungskostenindex im Vergleich zu den Vereinigten Staaten tatsächlich verhindern, vielleicht weil in Amerika die Lohnverhandlungen in dieser Periode ganz unbehindert und ohne Kontrolle vor sich gingen. Als aber die britischen Gewerkschaften ihre Zurückhaltung fallen ließen, stieg der Preisindex in Großbritannien rascher als in Amerika, wo die Lohnsteigerungen inzwischen gewissen Kontrollmaßnahmen unterworfen worden waren. In Norwegen hatte die Zentralisierung der Lohnverhandlungen zunächst erfolgreich dazu beigetragen, um die Lebenshaltungskosten in der Vor-Korea-Zeit zu stabilisieren, dann aber gaben die Inflation auf den Weltmärkten und die Verringerung der Subventionen Anlaß zu einem erheblichen Anziehen des Preisindex.

Gefahr der Verwechslung von Ursache und Wirkung

So haben wir es also mit einem verwirrend buntscheckigen Bild zu tun. Im übrigen haben diese Einzelheiten nicht unbedingt direkt auf unser Problem Bezug. Vielmehr muß die Problemsstellung unter dem Gesichtspunkt des In-die-Zukunft-Schauens gesehen werden; das Beweismaterial aber ergibt sich lediglich aus der Rückschau. Wollte man darüber urteilen, wieweit ein bestimmtes System zur Bekämpfung der inflationären Tendenzen, wie sie der Vollbeschäftigung zu eigen sind, geeignet erscheint, so müßten wir irgendeinen Maßstab haben, an dem wir die Stärke der inflationären Tendenzen noch vor Einsetzen von Gegenmaßnahmen ablesen können. Es wäre offensichtlich falsch, wollte man einfach nur die Veränderung des Lebenshaltungskostenindex von Land zu Land vergleichen und dann annehmen, daß die Methode, die in dem Lande mit der geringsten Preissteigerung zur Anwendung gelangt war, nun auch am wirksamsten bei der Bekämpfung inflationärer Tendenzen gewesen sei. Denn die statistischen Ziffern über die Steigerungsrate des Index sind eben das kombinierte Ergebnis aus der Intensität des Inflationsdruckes und der Wirksamkeit der jeweiligen Gegenmaßnahmen.

Wenn man feststellt, daß zwischen 1945 und 1950 die Preissteigerung in Norwegen am geringsten war, so darf man daraus noch nicht schließen, daß nunmehr das norwegische System der kollektiven Lohnverhandlung einer wirksamen antiinflationären Politik am meisten entgegenkäme und das holländische am wenigsten; das wäre sehr voreilig. Man weiß natürlich zum Beispiel, daß die holländische Wirtschaft durch den indonesischen Konflikt damals besonderen Spannungen ausgesetzt war; man könnte daraus sogar den Schluß ziehen, daß die holländische Wirtschaftspolitik mit den gegebenen Umständen noch am besten fertig geworden ist. Fast ließe es sich auch als Bestätigung dieser Ansicht deuten, wenn man bedenkt, daß der holländische Lebenshaltungsindex in der Zeit der Korea-Hausse den geringsten Zuwachs in allen vier Ländern zeigte, nämlich neun vH, während Norwegen die höchste Steigerung aufzuweisen hatte. Hier sieht es fast so aus, als sollte das diese Überlegungen bestätigen. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß die internationalen Preisbewegungen in Norwegen wahrscheinlich größere Wirkungen hatten. In England dagegen stellte der Wiederaufbau erhebliche Ansprüche.

Dabei ist anzumerken, daß ein stabiles Preisniveau nicht unbedingt eo ipso als das höchste Ziel der Wirtschaftspolitik anzusehen ist. Ein rascher Wiederaufbau in der Nachkriegszeit mochte dringlicher erscheinen, und der eine oder andere konnte sehr wohl der Meinung sein, daß ein solcher Wiederaufbau eine mäßige Preisinflation rechtfertigen würde. Als weitere Gründe für die Entwicklungsunterschiede in den einzelnen Ländern sind Veränderungen in den „terms of trade“, Währungsabwertungen und sonstige Faktoren der Zahlungsbilanz zu berücksichtigen, die sämtlich für das Ausmaß des inflationären Drucks bestimmend erscheinen.

Wenn man einen objektiven Maßstab haben will für die jeweilige Wirksamkeit der verschiedenen Kombinationen zwischen Kontrollmaßnahmen und Systemen der kollektiven Lohnverhandlung, so müßte man zunächst einmal wissen, wie groß denn der inflationäre Druck war, dem das jeweilige Preissystem ausgesetzt wäre. Der Prozentsatz der Arbeitslosen könnte als ein solcher Maßstab angesehen werden. Leider ist auch das wieder ein Faktor, der sich aus der Rückschau ergibt und der nicht einfach die Probleme aufzeigt, mit denen sich die Wirtschaftspolitik in den verschiedenen Ländern zu befassen hatte, sondern vielmehr die Lösung, die man jeweils versucht hat. Die Wirksamkeit einer ärztlichen Behandlung läßt sich nicht einfach feststellen in einem Experiment, in dem man dieselbe Behandlung einer Reihe von Leuten verabreicht, von denen man nicht genau weiß, wie krank sie denn überhaupt bei Beginn des Experimentes waren.

Im übrigen würde die Verwendung des Prozentsatzes der Arbeitslosigkeit als des einzigen Maßstabes bedeuten, daß man die Lohnbedingungen als die einzige Quelle des inflationären Drucks ansieht. Weiter würde man damit unterstellen, daß das Tempo der Lohnsteigerungen einzig und allein von den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt abhängt. Endlich würde man damit von der Annahme ausgehen — und das dürfte eine widerspruchsvolle Argumentation sein —, daß die Gewerkschaften die volle und ausschließliche Kontrolle über Lohnveränderungen in der Hand haben. Keine dieser Unterstellungen erscheint akzeptabel.

Die empirischen Daten gestatten uns also nicht, irgendwelche positiven Schlüsse zu ziehen über die Wirksamkeit irgendeines Systems der Lohnfestsetzung als eines stabilisierenden Faktors. Wohl aber können uns diese empirischen Angaben bei der Widerlegung gewisser theoretischer Vorstellungen helfen.

Die Entwicklung seit 1953

Der Lebenshaltungskostenindex in den vier Ländern zeigte zwischen 1945 und 1952 Steigerungen, die sich zwischen 37 und 49 vH bewegten. Für die Zeit zwischen 1953 und dem zweiten Vierteljahr 1955 hat der Lebenshaltungskostenindex, wenn man die Zeit von April bis September 1953 gleich Hundert setzt, jedoch nur relativ geringe Veränderungen aufzuweisen. In den Vereinigten Staaten zeigt die Ziffer für Juli 1955 überhaupt keine Veränderungen, in Norwegen dagegen eine Steigerung um 4, in Großbritannien um 5 und in Holland um 6 vH. In der ersten Periode — zwischen 1945 und 1952 — stiegen die Lebenshaltungskosten in den vier Ländern im Schnitt um etwa 6 bis 7 vH jährlich, in den letzten beiden Jahren dagegen nur noch um 2 vH im Jahr. Da das Beschäftigungsniveau — mit einer Ausnahme — auch in der zweiten Periode relativ hoch lag, so dürfte es scheinen, daß auch im Rahmen der Vollbeschäftigung erheblich mehr Preisstabilität möglich ist, als viele Beobachter nach den Erfahrungen der Jahre von 1945 bis 1952 anzunehmen geneigt waren¹⁾.

Bei näherer Betrachtung zeigt sich im übrigen, daß zum Beispiel in Großbritannien die Preise für Industriefertigwaren in der zweiten Periode nahezu vollständig stabil blieben; soweit es zu einer Aufwärtsbewegung im Index kam, waren andere Kompo-

1) Quelle für Großbritannien, Holland und Norwegen: UNO, Economic Bulletin for Europe, vol. 7, No. 3 (Nov. 1955), S. 11; für USA: Monthly Labor Review, Vol. 78, No. 10 (Okt. 1955).

nennten dafür maßgebend, nämlich Ernährung, Heizung und Beleuchtung sowie Dienstleistungen. Es ist somit keineswegs überraschend, wenn die Erörterung dieser ganzen Themastellung etwas an Dringlichkeit verloren hat.

Wir haben somit eine doppelte Aufgabe: Einmal müssen wir die eventuellen Gründe für die Unterschiedlichkeit zwischen den Preis- und Lohnbewegungen der beiden Perioden angeben, und andererseits müssen wir überprüfen, ob das Problem als solches im Lichte der relativen Stabilität der zweiten Periode nicht überhaupt als erledigt angesehen werden kann.

Ursachen für die relative Preisstabilität der zweiten Periode

Beginnen wir mit der zweiten Frage: Trotz aller scheinbaren Stabilität bleiben einige Unruhefaktoren nach wie vor bestehen. Zunächst einmal würde nicht jeder das Beschäftigungsniveau der Vereinigten Staaten zwischen 1953 und 1955 als der Definition der Vollbeschäftigung entsprechend ansehen. Zweitens dürfte die Preisstabilität in der Fertigwarenindustrie wahrscheinlich etwas zu tun haben mit der raschen Produktivitätssteigerung in diesem Wirtschaftszweig, während das Anziehen der Preise bei Ernährung, Heizung und Beleuchtung sowie bei Dienstleistungen ein relatives Zurückhängen dieser Bereiche in der Produktivitätsentwicklung andeuten dürfte. Das ist insofern ermutigend, als damit aufgezeigt wird, wo das Problem denn eigentlich liegt, und als gleichzeitig auch die Möglichkeit einer Lösung angedeutet wird. Andererseits gibt es keinerlei Garantie dafür, daß eine hohe Fortschrittsrate in der verarbeitenden Industrie zu allen Zeiten aufrechterhalten werden kann. Drittens ist festzustellen, daß eine beständige Zunahme der Lebenshaltungskosten um 2 vH je Jahr beunruhigend wirken müßte, obwohl irreguläre Bewegungen des Preisindex, die im Durchschnitt einer Reihe von Jahren auf dieselbe Ziffer hinauslaufen würden, weniger störende Resultate zeitigen könnten.

Auf jeden Fall ist es eine Warnung für alle, die sich einer vorzeitigen Selbstgefälligkeit befleißigen möchten, wenn man weder in Großbritannien noch in Schweden die Grundfrage für gelöst ansieht. In Schweden hat man sogar einen Regierungsausschuß angesetzt, der die Frage untersuchen sollte, welche Konsequenzen die Preissteigerungen für den Wechselkurs haben könnten.

Welche Erklärung läßt sich nun für die Unterschiede in der Preis- und Lohnentwicklung in der frühen und der späteren Nachkriegsperiode geben? Zunächst einmal ist die Bezeichnung „Vollbeschäftigung“ an sich schon recht vage: Die Angebotskurve für Arbeit verliert nicht plötzlich jede Elastizität; kleine zusätzliche Mengen an Arbeitskräften können verfügbar werden, wenn die angebotenen Löhne nur ein wenig höher ausfallen, oder sogar zum geltenden Lohnsatz. Sodann wird die kritische Grenze ständig weiter zurückgesteckt, je rascher die Produktivität gesteigert werden kann. Solange schließlich noch ungenutzte Kapitalreserven vorhanden sind, ist es durchaus möglich, fehlende Arbeitskräfte durch Kapital zu ersetzen; auch das wirkt bis zu einem gewissen Grade dem Druck nach oben bei Löhnen und Preisen entgegen. Eine etwas liberalere Einfuhrpolitik oder auch ein Abbau der Lagerbestände können inflationären Tendenzen entgegenwirken; das gleiche gilt für entsprechende Maßnahmen der Fiskalpolitik. Wenn es im übrigen gelingt, die Mobilität der Arbeitskräfte ohne wesentliche Veränderung der relativen Löhne zu verbessern, so kann auch dies dazu beitragen, die Entstehung von „Flaschenhälsen“ beziehungsweise Engpässen in der Versorgung mit Arbeitskräften aufzuschieben. Eine Reihe von diesen Faktoren dürften in den Zeitraum von 1953 bis 1955 am Werke gewesen sein und dazu beigetragen haben, daß in dieser Periode eine größere Preisstabilität zu verzeichnen war.

Die Tatsache, daß die Vollbeschäftigung in der Kriegs- und Nachkriegszeit auf eine längere Depressionsperiode folgte, dürfte den inflationären Kräften zunächst besonderen Auftrieb gegeben haben. In der Tat sind wesentliche Verschiebungen in den relativen Löhnen zwischen einzelnen Gruppen und Branchen häufig ein Hauptquell für Bewegun-

LOHNPOLITIK UND INFLATIONÄRE STRÖMUNGEN

gen im allgemeinen Lohnniveau. Wenn eine traditionell eingespielte Lohnrelation zwischen zwei Arbeitergruppen verändert wird, weil sich zum Beispiel die Marktsituation in einer bestimmten Branche oder für eine bestimmte Arbeitnehmerschicht von Grund auf verändert hat, so ergeben sich sehr häufig Versuche zur Wiederherstellung der früher einmal bestehenden traditionsgemäßen Relation. Da in der Praxis die Geldlöhne nur selten herabgesetzt werden können, muß ein solcher in zwei Etappen vor sich gehender Prozeß zur Steigerung des Lohnniveaus führen.

Die Vollbeschäftigung in der Kriegszeit und die Fortdauer des hohen Beschäftigungsniveaus in der Nachkriegszeit bei gleichzeitigem Abbau der Kontrollmaßnahmen haben wesentliche Veränderungen in den Lohnunterschieden ergeben, speziell zwischen den verschiedenen Branchen der Industrie. Man kann den durchaus plausiblen Schluß ziehen, daß sich in dieser Zeit häufige Versuche zur Wiederherstellung der traditionellen Relation ergaben haben; die Folge war, daß es um die Wette zu Lohn- und Preissteigerungen kam. Natürlich folgt daraus, daß dann, wenn die neue Marktsituation von Dauer war, auch die veränderte Lohnstruktur trotz aller traditionsbedingten Widerstände aufrechterhalten und ihrerseits wieder nach einiger Zeit traditionell werden würde. Sobald diese Etappe einmal erreicht ist, hört der Kampf um die Wiederherstellung der alten Lohnstruktur auf. Es ist vielleicht nicht unbegründet, wenn man annimmt, daß etwa acht Jahre nach Kriegsende diese Etappe erreicht wurde.

Lohnauftriebsursachen in der Vollbeschäftigung

Es dürfte somit einen erheblich größeren Grad der Vereinbarkeit zwischen einem hohen Beschäftigungsniveau und der Preisstabilität geben, als viele Beobachter in den ersten Nachkriegsjahren annahmen. Im übrigen gibt es wenig Veranlassung dafür, etwa die Verantwortung für inflationäre Lohnsteigerungen einzig und allein auf die Gewerkschaften und überhaupt auch nur in der Hauptsache auf die Gewerkschaften zu schieben. Es ist sehr viel Beweismaterial vorhanden, das darauf hindeutet, in welchem Maße dort, wo gar kein Gewerkschaftseinfluß vorhanden ist, unter dem Einfluß der Vollbeschäftigung die Stundenlöhne sogar rascher nach oben getrieben werden als dort, wo die Löhne in diskreten Zwischenräumen durch kollektive Lohnvereinbarungen festgelegt werden.

Diese Tatsache des Lohnauftriebs selbst bei fehlendem Gewerkschaftseinfluß wird in Berichten über die Vereinigten Staaten deutlich aufgezeigt. Ähnliches ergibt sich für eine Reihe anderer Länder. Der sogenannte „Lohndrift“ beziehungsweise das „Hinaufrutschen“ der Löhne (Wage slide) in Schweden hat sein Gegenstück in zahlreichen anderen Ländern: Die Effektivlöhne jagen einfach über die Lohnsätze hinaus, die in kollektiven Vereinbarungen festgesetzt wurden. Berichte über Holland und England nehmen auf dies Phänomen Bezug. Für England spricht man von „verschleierte Lohnerhöhungen“, während in Norwegen von inoffiziellen Lohnerhöhungen geredet wird. Hier ergibt sich insbesondere ein Problem durch die Gewährung von Lohnerhöhungen an Bauarbeiter von seiten solcher Arbeitgeber, die keinem Arbeitgeberverband angehören. Holländische und deutsche Meldungen deuten darauf hin, daß nicht nur in Gewerkschaftskreisen, sondern auch in der Öffentlichkeit eine gewisse Beunruhigung über diese Dinge entstanden ist. Schließlich hat der deutsche Bundeswirtschaftsminister schon im September 1955 unumwunden vom gegenseitigen Wegstehlen der Arbeitskräfte gesprochen — nämlich davon, daß die Unternehmer durch ständig höhere Lohnversprechen und durch alle möglichen anderen Anreize einander gegenseitig Arbeitskräfte weglocken und damit das Lohnniveau um die Wette immer höher hinaufbieten.

Selbst dort, wo es zu keiner unmittelbaren Veränderung der Lohnsätze kommt, können die Arbeitgeber die tatsächlichen Verdienste — mit derselben Wirkung für das Preisniveau — dadurch steigern, daß sie Arbeiter in Funktionen bringen, wo sie höher bezahlt werden, oder daß sie sie einfach hinaufklassifizieren, höher einstufen, die Zahl

der auf Nachtschichten Arbeitenden vergrößern, die Überstunden und Prämien vermehren usw. Und das ist durchaus noch nicht alles. Ohne daß die Gewerkschaften etwas unternehmen und ohne daß es zu irgendeiner absichtlichen „Piratenjagd auf Arbeitskräfte“ seitens der Arbeitgeber kommt, ergeben sich die gleichen Wirkungen überall dort, wo die Arbeitnehmer einfach von sich aus die Vollbeschäftigungssituation ausnutzen, um aus niedriger bezahlten Posten in höher bezahlte beziehungsweise in zahlungskräftigere Branchen hinüberzuwechseln. Das eigentliche Problem liegt somit nicht in der aggressiven Haltung der Gewerkschaften, sondern vielmehr in der Vollbeschäftigung selber. Mit anderen Worten: Gäbe es freie Arbeitsmärkte und überhaupt keine Gewerkschaften, so dürfte die Aufwärtstendenz der Geldlöhne im Rahmen der Vollbeschäftigung unter Umständen noch ausgesprochener in Erscheinung treten.

Dort, wo Gewerkschaften vorhanden sind, ist es vielleicht nicht allzu schwer, wirksame kurzfristige Methoden zu finden, um Lohn- und Preissteigerungen im Rahmen der Vollbeschäftigung zu verlangsamen. Zwar ist unser Beweismaterial durchaus nicht restlos schlüssig; dennoch läßt sich sagen, daß eine gewisse gewerkschaftliche Zurückhaltung, vorzugsweise kombiniert mit zentralisierten kollektiven Lohnverhandlungen, sinnvolle Aussichten dafür bietet, daß die Lohnlinie eingehalten wird. Das Vorhandensein einer Regierung, mit der die Gewerkschaften enge Beziehungen unterhalten, verstärkt erheblich die Wahrscheinlichkeit, daß diese Politik auch wirksam wird.

Es ist durchaus richtig, daß die Nachfrageelastizität für Arbeitskräfte um so geringer ausfällt, je größer und umfassender das jeweilige Organ der kollektiven Lohnverhandlungen ist. Mit größeren Organisationen wächst somit die gewerkschaftliche Chance zur Erlangung von Geldloohnerhöhungen. Allerdings muß gleichzeitig festgestellt werden, daß die Weitergabe von Lohnerhöhungen auf die Preise um so leichter ist, je mehr sich der Rahmen einer Lohnverhandlung mit dem einer ganzen Branche deckt. Sobald einmal die Verhandlungen gleichzeitig für alle Branchen geführt werden, dürfte der Widerstand der Arbeitgeber gegenüber Lohnforderungen auf Null absinken. Stark zentralisierte kollektive Lohnverhandlungen führen somit dazu, daß Lohnsteigerungen relativ leicht durchzusetzen sind. Dann bleibt es der Zentralbank und der Regierung überlassen, die Interessen der Empfänger von fixen Einkommen zu verteidigen und die Zahlungsbilanz zu schützen. Auf der anderen Seite bedeutet eine vollzentralisierte globale Lohnregelung, daß den Gewerkschaftsführern sozusagen die Entscheidung über die reale Aufteilung des Volkseinkommens präsentiert wird. Das bedeutet nun nicht unbedingt, daß eine solche zentrale Stelle darauf verzichten würde, auch einmal den Versuch zu machen, das Realeinkommen der von ihr vertretenen Menschen durch Zusammenpressen der Anteile der übrigen Produktionsfaktoren zu erhöhen.

Eine Steigerung der Geldlöhne kann eine Methode sein, mit der zum Beispiel das reale Einkommen der Empfänger von Grundrenten oder Zinsen zugunsten der Lohnempfänger geschmälert wird. Eine solche Neuaufteilung der realen Volkseinkommen findet jedoch ihre Grenzen darin, daß — sofern nicht drastische institutionelle Änderungen vorgenommen werden — ein Rückzug dieser Produktionsfaktoren aus dem Markt droht. Auf jeden Fall werden die Verhandlungen auf dieser Ebene im wesentlichen in Realbegriffen geführt. Damit wird klar, daß die Gesamtsumme aller Ansprüche auf das reale Volkseinkommen nicht größer sein kann als das Volkseinkommen selbst.

Leider klingt das alles vielleicht etwas überzeugender, als es in Wirklichkeit ist: Es ist nämlich durchaus möglich, daß die Ansprüche auf das reale Volkseinkommen über das eigentliche Volkseinkommen hinausgehen (allerdings nicht über das Brutto-Sozialprodukt!), sofern nämlich das Realkapital nicht voll intakt gehalten wird. Ja, diese Ansprüche können sogar über das Brutto-Sozialprodukt des Inlandes hinausgehen, sobald man Auslandskredite in Anspruch nimmt.

In jedem Falle ist allerdings diese Kombination von Methoden und Umständen weder universell anwendbar, noch dürfte sie auf längere Sicht Aussicht auf erfolgreiche Durch-

LOHNPOLITIK UND INFLATIONÄRE STRÖMUNGEN

setzung haben. Selbst auf kurze Sicht kann man nicht erwarten, daß sich eine wirkliche Zurückhaltung für die Gewerkschaften als tragbar erweist, sofern nicht eine ganze Reihe von Vorbedingungen erfüllt sind: So dürfen zum Beispiel die Gewinne nicht sehr hoch sein. Unterschiede im Lohnniveau müssen auf echte Leistungsunterschiede, Risiken usw. zurückzuführen sein und damit akzeptierbar werden. Zeitweilige Umstellungen auf dem Arbeitsmarkt für verschiedene Branchen und Gebiete sollten nicht mehr erfordern als vorübergehende Umstellungen im Lohndifferential, zum Beispiel in der Form besonderer Prämien für Wanderungen usw.

Langfristige Vollbeschäftigung und Preisstabilität

Die entscheidende Frage ist jedoch die, wie es denn auf lange Sicht aussieht. Wenn man inflationäre Entwicklungen verhindern will, so kann, man sich nicht allein auf die Lohnpolitik oder die Gewerkschaftshaltung stützen. Selbst in Norwegen mußten schließlich gesetzliche Kontrollmaßnahmen zu Hilfe kommen.

Eine Alternative liegt darin, daß man das Beschäftigungsniveau unterhalb der kritischen Zone hält, die die Preisstabilität von Preisaufwärtsbewegungen trennt. Das Endziel wäre dann darin zu sehen, daß man das höchste Beschäftigungsniveau herauszufinden sucht, bei dem die Preise noch im großen und ganzen unter Außerachtlassung internationaler Einflüsse stabil bleiben²⁾. Damit würden die Gewerkschaften wieder freie Hand bekommen, um Lohnverbesserungen durchzuführen, ohne die ihr Weiterbestehen in Gefahr geriete. Praktisch bedeutet das, daß das Niveau der effektiven Nachfrage so hoch gehalten wird, wie dies gerade noch mit der Preisstabilität vereinbar ist.

Welchem Niveau dies entspricht, das hängt von einer ganzen Reihe von Faktoren ab — unter anderem von der Mobilität der Arbeitskräfte, der Aggressivität der Gewerkschaften und Arbeitgeber, den Produktivitätssteigerungen und politischen Erwägungen. Es ist daher unwahrscheinlich, daß sich eine allgemeingültige „untere Grenze der Arbeitslosigkeit“ findet, bei der Preissteigerungen unvermeidlich werden. Für Schweden und die Vereinigten Staaten werden allerdings ziemlich ähnliche Schätzungen genannt, nämlich 3 bis 4 vH. Die amerikanische Erfahrung der Jahre 1953 bis 1955 scheint diese Schätzung bestätigt zu haben. Es ist wahrscheinlich, daß in den meisten Fällen der Verlust an Volkseinkommen, der sich für ein mit der Preisstabilität vereinbartes Beschäftigungsniveau im Vergleich zu einem höheren Produktionsniveau ergäbe, nicht sehr ernst ausfiele³⁾.

Die Erfahrung der Jahre zwischen 1953 und 1955 dürfte somit einiges Licht auf das langfristige Problem werfen. Die Bewegungen des allgemeinen Geldlohnlevels scheinen danach von einer Reihe von Faktoren abzuhängen.

Das Beschäftigungsvolumen bleibt dabei entscheidend bedeutsam, aber daneben spielen zwei andere Faktoren eine sehr wichtige Rolle: Einmal handelt es sich um die Veränderungen in den historischen Lohnrelationen im Zusammenhang mit unterschiedlichen Produktionssteigerungen; zum anderen geht es um die durchschnittliche Wachstumsrate der gesamtwirtschaftlichen Produktivität.

Eine Schlüsselfunktion bei der Entwicklung von Lohndruckwellen dürften Versuche zur Aufrechterhaltung traditioneller Lohnrelationen innehaben, die sich ergeben, während die relative Grenzproduktivität der Arbeitskraft in den verschiedenen Industriebranchen, Berufsfunktionen oder Gebieten wesentliche Veränderungen erfahren hat. Die Bedeutung dieses Problemkomplexes kommt gleich an zweiter Stelle nach den allgemeinen Lohnbewegungen, wie sie sich aus der Vollbeschäftigung ergeben. Man kann die Dinge etwa so

2) Es ist dies der Grundgedanke der Vorschläge von Gösta Rehn, in: *Wages Policy under Full Employment*, London 1952.

3) Vgl. Sumner Slichter, *The Outlook in Labor Relations*, zitiert v. J. Backman in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 8, No. 4, July 1955, S. 587—8; ferner: *Trade Unions and Full Employment*, herausg. v. Schwed. Gewerkschaftsbund, Stockholm 1953, S. 49, endlich die Berechnungen von Prof. Svernilson, angeführt in: Bertil Ohlin, *Problem of Employment Stabilization*, London 1950, S. 18—20.

deuten, daß es sich hier um den Versuch von Menschen in bisher privilegierten Industriezweigen handelt, die für sich die Vorteile einer steigenden Produktivität bewahren möchten, oder einfach um das Zurückhinken einiger Wirtschaftszweige, die nicht mit den rascher zur Entfaltung kommenden Branchen Schritt halten können.

Wenn man sich darum bemüht, die zurückhängenden Wirtschaftsbereiche zur gleichen Fortschrittsrate zu bringen, wie sie die bestentwickelten Branchen genießen — das wäre eine neue Konzeption des „ausgewogenen Wachstums“ —, so müßte das auf die durchschnittliche Rate der Produktivitätssteigerung in der Gesamtwirtschaft zurückwirken. Damit haben wir einen Faktor erfaßt, der von grundlegender Bedeutung ist für alle Versuche zur Lösung des Problems der Preisstabilität auf lange Sicht im Rahmen der Vollbeschäftigung. Es ist jedoch unwahrscheinlich, daß in einem dynamischen Wirtschaftssystem jemals einheitliche Fortschrittsraten erzielt werden. Damit bleibt das Problem der traditionellen gegenüber den der Wirtschaftsentwicklung angemessenen Lohnrelationen weiterhin offen. Im gewissen Sinne wird damit aufgezeigt, um was es hier eigentlich geht: Tradition kontra Fortschritt. Da aber diese Tendenzen von Land zu Land verschieden stark ausfallen, so läßt sich eine einheitliche langfristige Lösung, die überall gleich anwendbar und wirksam wäre, eben kaum finden.