

Günter Pehl

Die Preiswelle muß gebrochen werden

Zum Jahresgutachten 1969/70 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Nach zweieinhalb Jahren stürmischen Aufschwungs befindet sich die Wirtschaft der Bundesrepublik gegenwärtig mitten in der Hochkonjunktur. Die boomartige Ausweitung der Nachfrage hat dazu geführt, daß das Produktionspotential seit dem Frühjahr 1969 voll ausgelastet ist. Von den wirtschaftspolitischen Zielen sind zur Zeit das Ziel hoher Beschäftigung und das Ziel angemessenen Wachstums nicht gefährdet. Dagegen gab es auch 1969 kein außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Die steuerliche Ersatzaufwertung vom November 1968 hat bei der anhaltenden Hochkonjunktur in wichtigen Partnerländern nicht ausgereicht, um die außenwirtschaftlichen Überschüsse auf ein erträgliches Maß abzubauen und den Inflationsimport zu stoppen. Die Aufwertung der D-Mark im Oktober 1969 hat zwar fürs erste die außenwirtschaftliche Flanke gesichert, aber sie wurde zu lange hinausgezögert. Infolgedessen beschleunigte sich der Anstieg der Preise in den letzten Monaten sichtbar. Das Ziel eines stabilen Preisniveaus wurde 1969 nicht erreicht und es ist von den wirtschaftspolitischen Zielsetzungen in den nächsten Monaten am meisten gefährdet.

So sieht, in wenigen Sätzen zusammengefaßt, der *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* die derzeitige wirtschaftliche Lage in seinem Jahresgutachten 1969/70. Er hat das Gutachten am 20. November 1969 der Bundesregierung und am 3. Dezember 1969 der Öffentlichkeit vorgelegt¹⁾. Die Bundesregierung wird ihre Stellungnahme im Rahmen ihres Jahreswirtschaftsberichts abgeben, den sie bis Ende Januar 1970 dem Bundestag vorzulegen hat. Das Jahresgutachten

1) Bundestags-Drucksache VI/100. Das Jahresgutachten ist unter dem Titel „Im Sog des Booms“ auch im Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart und Mainz, erschienen (kart. 14,— DM).

wurde von den Professoren Dr. *Wilhelm Bauer*, Dr. *Herbert Giersch* und Dr. *Norbert Klotten* sowie Herrn Dr. *Manfred Schäfer* verfaßt. Das fünfte Mitglied, Dr. *Harald Koch*, hatte sein Amt im Mai 1969 niedergelegt. Er wollte damit gegen Angriffe protestieren, die der damalige Bundesfinanzminister *F. J. Strauß* im Zusammenhang mit der Verweigerung eines Aufwertungsbeschlusses durch die CDU/CSU-Mehrheit im Kabinett der großen Koalition gegen die Sachverständigen und viele andere namhafte Nationalökonomien gerichtet hatte. An die Stelle von Dr. Harald Koch trat erst kürzlich Prof. *Claus Köhler*.

Auch dieses Gutachten zeugt, wie die früheren, von der großen Sorgfalt, mit der die Sachverständigen ihren Auftrag wahrnehmen. Ihre Analysen und Prognosen sowie ihren Rat zur Vermeidung von Fehlentwicklungen stützen sie wiederum auf eine Fülle von Material, auf Informationsgespräche mit wirtschaftspolitisch verantwortlichen Persönlichkeiten und auf von ihnen angeforderte Einzeldarstellungen. Zunächst wird die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Jahre 1969 beschrieben und kommentiert. Im zweiten Kapitel prognostiziert der Sachverständigenrat die voraussehbare Entwicklung im Jahre 1970, und daran anschließend stellt er Risiken und Möglichkeiten 1970/71 dar. Dann befaßt sich der Rat — im vierten Kapitel — mit einigen Grundsatzfragen der Konjunkturpolitik und schließlich behandelt er aktuelle Probleme der Wirtschaftspolitik, nämlich Alternativen zum gegenwärtigen Weltwährungssystem und die Agrarpolitik in der wachsenden Wirtschaft. Der Anhang enthält u. a. den Wortlaut von vier von den Sachverständigen verfaßten Sondergutachten, von denen drei allein im Jahre 1969 die Urteilsbildung der Bundesregierung in den Fragen der Konjunktursteuerung unterstützten ²⁾.

Durch die Abhandlung einiger Grundsatzfragen und aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik in besonderen Kapiteln konnten Prognose und Diagnose in den beiden ersten Kapiteln gestrafft werden. Dies hat das Gutachten lesbarer gemacht. Überhaupt muß man den Sachverständigen bescheinigen, daß sie an ihre Leser gedacht und sich im ganzen mit Erfolg um Verständlichkeit bemüht haben. Leider kann dies ausgerechnet nicht von jenen Ausführungen gesagt werden, auf deren Verständnis bei den Lesern es dem Rat vor allem ankommen müßte, nämlich von der Darstellung der von ihm vorgeschlagenen „Strategie der präventiven Einkommenssicherung“. An dieser Stelle vermißt man mehrfach eine ausreichende Präzision der Aussage und man muß Vermutungen darüber anstellen, was die Sachverständigen meinen. Auch sind Widersprüche mit dem übrigen Text festzustellen. Auf ein Beispiel kommen wir zurück.

Das Jahr 1969 übertraf alle Erwartungen

Die Darstellung der wirtschaftlichen Entwicklung im Jahre 1969 und der derzeitigen Wirtschaftslage im Gutachten deckt sich im wesentlichen mit den Analysen der Wirtschaftsforschungsinstitute und des Bundesministeriums für Wirtschaft; die aufgezeigten Tendenzen wurden auch in dieser Zeitschrift im Rahmen der vierteljährlichen Berichterstattung über die wirtschaftliche Entwicklung beschrieben ³⁾, so daß sich eine ausführliche Wiedergabe hier erübrigt. Das *reale* — von Preisveränderungen bereinigte — Bruttosozialprodukt nimmt 1969 um 7,5 vH und damit ebenso stark zu wie 1968, haben die Sachverständigen vorausgeschätzt. Das außergewöhnlich kräftige, alle Erwartungen übertreffende Produktionswachstum im Jahre 1969 beruhte auf der Ausschöpfung des

1968 noch ungenutzten Produktionsspielraums und auf einem unerwartet großen Zustrom an ausländischen Arbeitskräften. Der Auslastungsgrad der Sachkapazitäten war 1969 wieder so hoch wie 1960 und gut 1,5 vH höher als 1965 — beides die Boomjahre

2) Sondergutachten vom 3. 7. 1968 und 30. 6. 1969 über „Binnenwirtschaftliche Stabilität und außerwirtschaftliches Gleichgewicht“, vom 25. 9. 1969 „Zur lohn- und preispolitischen Situation Ende September 1969“ sowie vom 4. 10. 1969 „Zur währungspolitischen Situation Anfang Oktober 1969“.

3) Siehe insbesondere GM, H. 10/1969, S. 629 ff.

der vorangegangenen Konjunkturzyklen. Den nominalen — die Preisänderungen berücksichtigenden — Wert der gesamtwirtschaftlichen Leistung (Bruttosozialprodukt) im Jahre 1969 haben die Sachverständigen auf gut 590 Md. DM vorausgeschätzt; das sind 11,5 vH mehr als 1968. Von den großen Nachfragekomponenten haben die Auslandsnachfrage 1969 nach dieser Schätzung um 14,5 vH und die Nachfrage nach Ausrüstungsinvestitionen (Maschinen, Apparaturen, Fahrzeuge) um sogar 26 vH überdurchschnittlich zugenommen, während der Zuwachs des privaten und des staatlichen Verbrauchs mit jeweils 10 vH unter dem Durchschnitt lag.

Als ganz ungewöhnlich für eine Boomphase wird im Gutachten die Tatsache bezeichnet, daß sich der Produktivitätsanstieg bisher nur wenig abgeflacht hat. Auch im Herbst 1969 lag der Produktivitätszuwachs noch merklich über dem mittelfristigen Trend. Als Ursachen dieses „Produktivitätswunders“ können die Nachwirkungen der Rezession und die volle Mobilisierung der Produktionsreserven im derzeitigen Boom angesehen werden. Dies allein genügt den Sachverständigen nicht zur Erklärung. Sie haben vielmehr Anhaltspunkte dafür, daß unser Produktionspotential auch auf mittlere Sicht wieder etwas schneller wächst. Hierfür spricht unter anderem folgendes: Der Anteil der Ausrüstungsinvestitionen am Bruttosozialprodukt ist noch nie so groß gewesen wie 1969 (12,5 vH). Dies führt zu einer Verbesserung der Altersstruktur des Produktionskapitals. Außerdem sind in den letzten Jahren viele neue arbeitssparende Techniken und Verfahren entwickelt und zur Produktionsreife gebracht worden. Schließlich wird auch die Arbeitszeitverkürzung nicht mehr das Ausmaß früherer Jahre erreichen. Aus alledem ergibt sich nach Ansicht des Rates eine Konsequenz, die für die mittelfristige Wirtschaftsvorausschau bedeutungsvoll ist: „Unter der Voraussetzung einer hohen Investitionsquote könnte die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde auch in den kommenden Jahren — über einen ganzen Zyklus gerechnet — mit einer Rate zunehmen, die eher über als unter 5 vH liegt, verglichen mit 4,5 vH, wie sie etwa die Bundesregierung mittelfristig für erreichbar hält“ (Textziffer 54).

Der unerwartet rasche Produktivitätsfortschritt war eine Ursache dafür, daß die Lohnentwicklung stärker als in früheren Konjunkturzyklen hinter der Produktivitätsentwicklung zurückblieb. Indessen hinkte sie diesmal auch länger als sonst hinter dem Wachstum von Produktivität und Gewinnen her. „Der geringe Anstieg der Verbraucherpreise und die Unsicherheit der Arbeitsplätze in der Frühphase des Aufschwungs mögen dazu beigetragen haben, daß sich die Gewerkschaften bei den Tarifverhandlungen mit Lohnforderungen zurückhielten. Für wichtige Bereiche wurden Tarifverträge abgeschlossen, mit denen die Arbeitnehmer mäßige Lohnsteigerungen bei langen Laufzeiten akzeptierten, dafür aber neuartige Vereinbarungen über die Garantie bereits eingeräumter Sozialleistungen und die Sicherung der Arbeitsplätze (Rationalisierungsschutz) erlangten.“ (Tz. 78).

Neben dieser völlig richtigen Erklärung für die Zurückhaltung der Gewerkschaften hat der Sachverständigenrat noch eine andere, aus der die amtliche Wirtschaftspolitik Lehren ziehen sollte: Der zu niedrige Ansatz der Zielprojektion für 1968. Die Bundesregierung hatte eine Zuwachsrate des realen Bruttosozialprodukts von 4 vH zum Ziel erhoben, 3,6 Prozentpunkte weniger, als tatsächlich erreicht wurden. „Daß diese Zielprojektion so vorsichtig ausgerichtet war, hatte nicht unwichtige Folgen für die Lohnentwicklung: Die Gewerkschaften orientierten sich an den niedrigen Richtzahlen für die Lohnpolitik, banden sich zudem auch noch in längerfristigen Tarifverträgen und erzeugten auf diese Weise den außergewöhnlich langen Lohn-Lag in der Aufschwungphase dieses Konjunkturzyklus. Die Erfahrungen mit der Zielprojektion für 1968 machen deutlich, wie ein Mittel Gefahr läuft, diskreditiert zu werden, wenn man nicht auf das Optimum zielt“ (Tz. 242).

DIE PREISWELLE MUSS GEBROCHEN WERDEN

Wie groß ist der Lohnrückstand?

Der Sachverständigenrat hat den Lohnrückstand zu ermitteln versucht. Er vergleicht die Produktivitäts- und die Reallohnentwicklung und kommt zu dem Ergebnis, die (Real-) Löhne hätten von 1965 bis 1969 in ihrer Kaufkraft ohne Gefahr für den Geldwert um 2,6 vH stärker steigen können. Das Jahr 1965 wurde als Basis genommen, weil das damalige Verhältnis zwischen Löhnen und Gewinnen nach Meinung der Sachverständigen „den Bedingungen anhaltender Hochbeschäftigung zu entsprechen“ schien (Tz. 216). Geht man vom Jahr 1966 aus, das dem jüngsten Konjunkturaufschwung unmittelbar vorangegangen war, dann betrug im Jahresdurchschnitt 1969 der Reallohnrückstand 3,7 vH. Bei beiden Vergleichen wird jedoch der inzwischen eingetretene Wandel in der Erwerbstätigenstruktur außer acht gelassen. Den Sachverständigen erscheint diese Nichtbeachtung selbst „von Jahr zu Jahr fragwürdiger“ zu werden (Tz. 70).

Diese Fragwürdigkeit ist jedenfalls der Grund, weshalb der Deutsche Gewerkschaftsbund mit dem Verfahren, das die Sachverständigen anwenden, nicht einverstanden ist. Es darf einkommenspolitisch nicht unberücksichtigt bleiben, daß die Zahl der Arbeitnehmer von 1966 — ebenso wie von 1965 — bis 1969 etwas angestiegen ist, während die Zahl der Selbständigen (einschließlich der mithelfenden Familienangehörigen) um 5,5 vH zurückging. Je Kopf nahmen die Löhne und Gehälter von 1966 bis 1969 um *brutto* knapp 20 vH und *netto* 16 vH zu, die Unternehmereinkommen jedoch um *brutto* gut 35 vH und um *netto* 41 vH⁴).

Diese Differenz ist auch bis zum Jahreswechsel 1969/70 noch nicht wieder ausgeglichen worden. Nur wenn die Veränderung der Erwerbstätigenstruktur unberücksichtigt bleibt und die Produktivitätsentwicklung seit 1965 mit der des Reallohns verglichen wird, kann man, wie die Sachverständigen, zu dem Ergebnis kommen, daß der Lohnrückstand Anfang 1970 beseitigt ist. Bei den Vergleichen der Pro-Kopf-Einkommen kann davon noch gar keine Rede sein; der Nachholbedarf an Lohnerhöhungen ist vorerst noch nicht gedeckt. Allerdings ist seit einigen Monaten, seit dem Spätsommer 1969, ein Angleichungsprozeß im Gange. Die von der vorigen Bundesregierung ungezügelter Nachfrageexpansion und der ausgeschöpfter Arbeitsmarkt lösten eine Lohnbewegung aus. Sie „ist eine Reaktion auf die Gewinnexplosion im Konjunkturaufschwung“, wird im Gutachten ausdrücklich festgestellt (Tz. 205). „Im vierten Vierteljahr 1969 dürften die Effektivlöhne um rund 5 vH höher liegen als im Jahresdurchschnitt 1969“, das ist rund 12 vH mehr als ein Jahr zuvor.

Vorausschau auf 1970

Völlig realistisch nehmen die Sachverständigen an, daß die Lohnentwicklung 1970 „außer von der Knappheit am Arbeitsmarkt in hohem Maße von der Preisentwicklung und damit von der Wirksamkeit der Aufwertung abhängen“ wird (Tz. 188). Deshalb sehen sie ihre Lohnprognose als „fast ebenso unsicher“ wie ihre Preisprognose an. Immerhin rechnen sie im 1. Halbjahr 1970 mit Tariflohnabschlüssen „in der Größenordnung von 9 bis 10 vH“. Für das 2. Halbjahr, „wenn die Normalisierung der Kapazitätsauslastung mit einer Entspannung am Arbeitsmarkt einhergeht“, nehmen die Sachverständigen Abschlüsse von 7 bis 8 vH an. Im Durchschnitt des Jahres 1970 würde das Tariflohn- und Gehaltsniveau dann um 8 vH höher sein als 1969. Dabei wird ein Anstieg der Verbraucherpreise um rund 3 vH unterstellt. Da für die Lohndrift — dem Abstand zwischen Effektiv- und Tariflöhnen — 1,5 vH angesetzt sind, wäre das Effektivlohnniveau 1970 — ohne Lohnfortzahlung — um knapp 10 vH höher als 1969. Die Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer nehmen im Jahre 1970 nach dieser Voraus-

4) Die Lohn- und Gehaltssumme stieg von 1966 bis 1969 um brutto 20 vH und netto gut 16 vH, die Gewinne nahmen um brutto 27 vH und netto 32 vH zu.

Schätzung — ebenso wie 1969 — um 12,5 vH zu, die Nettolöhne und -gehälter um 12 vH und *je Arbeitnehmer* um etwa 10,5 vH gegenüber rund 8 vH im Jahre 1969.

Da die Produktivität, wie die Sachverständigen annehmen, 1970 nur um 4 vH wachsen wird, erhöhen sich die Lohnkosten je Produkteinheit, nachdem sie sich im Aufschwung erheblich verminderten. „Der kräftige Anstieg der Lohnkosten je Produkteinheit wird indessen die Gewinnmargen der Unternehmen nur wenig schmälern, da der starke Nachfragesog eine weitgehende Überwälzung des Kostenanstiegs auf die Verbraucher erlaubt. Das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen wird daher auch 1970 beträchtlich zunehmen, die Selbstfinanzierungsquote der gewerblichen Anlageinvestitionen wird aber etwas sinken" (Tz. 194). Die Gewinne werden nach dieser Annahme 1970 immerhin um *brutto* 6,5 vH (1969: 8 vH) und *netto* 7,5 vH (1969: 7 vH) zunehmen.

Lohnrückstand noch nicht aufgeholt

Legt man diese Schätzung zugrunde und vergleicht man die Einkommensentwicklung von 1966 bis 1970 *pro Kopf*, dann ergibt sich folgendes Bild: Die Zahl der Arbeitnehmer ist 1970 um rund 1,5 vH höher als 1966, die Zahl der Selbständigen (einschließlich mit-helfende Familienangehörige) dagegen um knapp 7 vH geringer. Die Lohn- und Gehalts-summe wird *je Arbeitnehmer* von 1966 bis 1970 um *brutto* rund 32 vH und *netto* 28,4 vH zunehmen, die Pro-Kopf-Gewinne werden um *brutto* 47 vH und *netto* sogar 53 vH steigen⁵⁾. Diese Zahlen widerlegen die These des Sachverständigenrates, daß der Lohnrückstand bis zum Jahresanfang 1970 aufgeholt sein wird.

Die Hochkonjunktur wird im 1. Halbjahr 1970 „höchstwahrscheinlich" noch anhalten, meinen die Sachverständigen, darin wohl mit allen Konjunkturbeobachtern übereinstimmend. Mindestens bis zur Jahresmitte ist die volle Auslastung der Produktionskapazitäten infolge der sehr hohen Auftragsbestände gesichert. Für das 2. Halbjahr rechnen die Sachverständigen mit einer Konjunkturberuhigung. Dabei wird sich das Schwergewicht der Nachfrageexpansion im Inland von den Investitionen zum privaten Verbrauch verlagern. Im 1. Halbjahr wird ein *realer* Zuwachs des Bruttosozialprodukts von 5,5 vH, im 2. Halbjahr von 3,5 vH erwartet, mithin für das ganze Jahr 1970 von 4,5 vH (1969: 7,5 vH). Werden die Preissteigerungen berücksichtigt, errechnet sich eine nominale Zuwachsrate von 9,5 vH nach 11,5 vH im Jahre 1969.

Werden die Nahrungsmittelpreise sinken?

Soweit es die Lebenshaltung der Durchschnittsfamilie betrifft, nehmen die Sachverständigen einen Anstieg der Preise für industriell erzeugte Verbrauchsgüter um 3,5 bis 4 vH, für Dienstleistungen um 4 bis 5 vH und der Mieten um 6 vH an. Dagegen erwarten sie, daß die Verbraucherpreise für Nahrungsmittel im Durchschnitt des Jahres 1970 um rund 2 vH niedriger sein werden als 1969. Nur dadurch könnte der Anstieg des Preisindex für die Lebenshaltung auf knapp 3 vH begrenzt werden, anderenfalls muß ein Anstieg um 4 bis 5 vH befürchtet werden. Die Hoffnung des Rates auf sinkende Nahrungsmittelpreise wird sich allerdings nur erfüllen, wenn die infolge der DM-Aufwertung ab 1. Januar 1970 wirksam werdende Herabsetzung der EWG-Agrarpreise um 8,5 vH an die Verbraucher weitergegeben wird. Den Sachverständigen ist zuzustimmen, wenn sie dieser Weitergabe an die Verbraucher eine preispolitische Schlüsselrolle zuerkennen. In den nächsten Wochen wird es eine wesentliche wirtschaftspolitische Aufgabe der Bundesregierung, nicht zuletzt aber auch der großen preisführenden Handels-

5) Unter den Annahmen des Sachverständigenrates wird die Lohn- und Gehaltssumme von 1966 bis 1970 um brutto 34,3 vH und netto 30,1 vH zunehmen, während die Gewinne um brutto 35,7 vH und netto 41,8 vH zunehmen.

unternehmen — Konsumgenossenschaften, Waren- und Versandhäuser sowie Filialgeschäfte — sein, die Weitergabe der Senkung der EWG-Agrarpreise an die Verbraucher durchzusetzen.

Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik: Die Preiswelle stoppen

Gelingt dies nicht, dann ist nach Ansicht des Rates die Gefahr einer „Preis-Lohn-Preis-Bewegung“ groß. Ohnehin ist zu befürchten, daß sich die Preiswelle, die nach der Bundestagswahl begann, überschlägt und dadurch einen Prozeß auslöst, bei dem sich Preise und Löhne wechselseitig in die Höhe treiben. Mit großer Wahrscheinlichkeit würde dieser Prozeß die Bundesbank zu einer restriktiven Geldpolitik veranlassen, die — wie die Erfahrungen von 1966/67 lehren — die Gefahr einer Rezession in sich trägt, mindestens aber zu einer unnötig starken Verringerung des wirtschaftlichen Wachstums führt.

Die DM-Aufwertung kam zu spät, um einen Preisauftrieb, wie wir ihn zur Zeit erleben, verhindern zu können. Sie kann sich erst allmählich im Laufe des Jahres 1970 auswirken. Ohne Aufwertung wäre freilich der Spielraum für Preiserhöhungen noch größer. Hauptaufgabe der Wirtschaftspolitik ist es jetzt jedenfalls, die Preiswelle zu stoppen, bevor sie zur Preisflut anschwillt. In dieser Auffassung ist sich der Sachverständigenrat sicherlich mit allen Wirtschaftsbeobachtern einig.

„Strategie der präventiven Einkommenssicherung“

Der Sachverständigenrat schlägt als Konsequenz eine „Strategie der präventiven Einkommenssicherung“ vor (Tz. 215 ff.). Danach bedarf es jetzt „einer Politik, die den Prozeß der Verteilungskorrektur im ersten Halbjahr 1970 unter Kontrolle, das heißt, in den mittelfristig vertretbaren Grenzen hält“. Bei seinem Vorschlag geht der Rat davon aus, daß zum Jahresbeginn 1970 das Verhältnis „zwischen Lohn- und Gewinneinkommen — mit gewissen Einschränkungen — ungefähr den Erfordernissen eines anhaltend hohen Beschäftigungsgrades entspricht“ (Tz. 217). Der Lohnrückstand sei bis dahin aufgeholt. Dies ist eine Annahme, die, wie wir nachzuweisen versuchten, nicht zutrifft. Damit entfällt eine entscheidende Voraussetzung der „Strategie“, die es darauf anlegt, „die Verteilungsproportionen der Jahreswende wenigstens für die kritische Phase annähernd zu stabilisieren“ — das wäre bis zum Spätsommer 1970 (Tz. 218). Danach, „also für 1971/72, bestünde immer noch Spielraum, jene Verteilungsproportionen anzustreben, die den wachstumsbedingten Wandlungen, soweit diese feststellbar sind, gerecht werden“ (Tz. 218).

Was die Strategie von den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften konkret verlangt, ist unklar und widersprüchlich dargestellt; die Formulierung der Textziffer 218 ist hierfür das bereits anfangs angekündigte Beispiel. Einerseits heißt es, eine „stabilitätskonforme Zunahme der Effektivverdienste je Stunde — Jahresende gegen Jahresanfang gerechnet —“ läge bei 7 vH. Das entspräche nach der Rechnung der Sachverständigen einer Erhöhung des Tariflohniveaus um etwa 5,5 vH — wohlgemerkt: von Jahresbeginn bis Jahresende; im Vergleich zu 1969 sind das etwa 10 vH. Unmittelbar anschließend folgt der Satz: „Bei solchen Größenordnungen verlangt das Konzept der präventiven Einkommenssicherung von den Arbeitnehmern nicht mehr, als wir vom Markt her in unserer Wahrscheinlichkeitsprognose, allerdings bei einem etwas stärkeren Preisanstieg, erwarten.“ Das sind, wie bereits erwähnt, Tariflohnabschlüsse von 9 bis 10 vH im 1. Halbjahr und von 7 bis 8 vH im 2. Halbjahr. Die Effektivloohnerhöhungen liegen noch um rund 1,5 Prozentpunkte höher. Was den Preisanstieg betrifft, so ist er in der Prognose tatsächlich nicht höher. Denn dort wird von Jahresdurchschnitt 1969 bis Jahresdurchschnitt 1970 mit „knapp 3 vH“ gerechnet, während bei dem Vorschlag von 7 vH ein für unvermeidlich gehaltener Anstieg der Verbraucherpreise von

„wohl nicht weniger als 2 vH" einkalkuliert wurde, gerechnet aber „von Jahresanfang bis Jahresende". Leider — und bezeichnenderweise — wird der zitierte wichtige Satz in den Publikationen der Arbeitgeberverbände sowie der ihr nahestehenden Presse⁶⁾ verschwiegen.

Staat und Unternehmer haben die Verantwortung

Die Sachverständigen schätzen die Lage richtig ein, wenn sie selbst Zweifel daran haben, ob nach den Erfahrungen der letzten Jahre bei den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften „die Vertrauensbasis für einen Kontrakt der präventiven Einkommenssicherung breit genug ist und ob es nicht äußerer Zeichen der Bereitschaft bedarf, die erkennen lassen, daß (die Unternehmer) in ihrer Preispolitik Zurückhaltung üben werden" (Tz. 221). Tatsächlich liegt die Verantwortung für die Weiterentwicklung der Konjunktur zur Zeit eindeutig bei dem preispolitischen Verhalten der Unternehmer und bei der staatlichen Preis- und Wettbewerbspolitik. In der Rezession und im Aufschwung haben die Gewerkschaften ein hohes Maß an Verantwortungsbewußtsein gezeigt und eine zurückhaltende Tarifpolitik betrieben — dies wird ihnen im Gutachten mehrfach bescheinigt. Deshalb ist es pure Heuchelei, wenn von Arbeitgeberseite in diesen Wochen an das Verantwortungsbewußtsein der Gewerkschaften appelliert und von ihnen wiederum Zurückhaltung gefordert wird.

Solange die Unternehmer rücksichtslos die Preise erhöhen und der Staat nicht wirkungsvolle Maßnahmen ergreift, um sie daran zu hindern, kann niemand erwarten, daß sich die Gewerkschaften zurückhalten. Warum sollten sie die Marktchancen, die sich den Arbeitnehmern in der Hochkonjunktur bieten, als einzige nicht voll ausnutzen. Man kann nicht für sich die „freie Marktwirtschaft" mit voller Ausschöpfung des Spiels von Angebot und Nachfrage beanspruchen und den anderen an die am Gesamtwohl orientierten Spielregeln einer „aufgeklärten Marktwirtschaft" binden wollen. Der Sachverständigenrat deutet die „Preis-Lohn-Preis-Bewegung", die er befürchtet, als einen Kampf um die Einkommensverteilung. Dieser Kampf hat indessen schon begonnen. Es sind die Unternehmer, die ihn offensiv führen. Sie wollen eine Normalisierung ihrer Gewinnquote, die im Aufschwung übermäßig angestiegen ist, verhindern, indem sie die Preise auf breiter Front erhöhen. Es bedarf wirklich sichtbarer Zeichen einer Zurückhaltung der Unternehmer in ihrer Preispolitik, und es ist ein überzeugendes Handeln der Bundesregierung in ihrer Preis- und Wettbewerbspolitik erforderlich. Erst dann könnte ein Klima entstehen, in dem eine „Strategie der präventiven Einkommenssicherung" ernsthaft erörtert werden könnte. Dies ist das sozialpsychologische Kernproblem, vor dem Bundeswirtschaftsminister *Schiller* steht, wenn er den Anregungen der Sachverständigen in wesentlichen Zügen folgen will.

Wie der Staat seinen Beitrag dazu leisten kann, wird im Gutachten dargestellt. Er kann z. B. zeitweilig auf die Erhöhung von Energie- und Verkehrstarifen verzichten, bei der Vergabe öffentlicher Aufträge preisdämpfend wirken und „als Arbeitgeber die Bestrebungen zur Vermögensbildung durch Musterregelungen in anstehenden Tarifverträgen im öffentlichen Dienst fördern" (Tz. 223). In der Wettbewerbspolitik hat die Bundesregierung „durchaus Möglichkeiten, auf Preissenkungen oder die Rücknahme spektakulärer Preiserhöhungen hinzuwirken" (Tz. 224). Sie kann auf die Durchsetzung der Agrarpreissenkungen drängen und die Praxis der Mißbrauchsaufsicht bei preisgebundenen Waren verschärfen. Es wäre jetzt ein konjunktur- und wettbewerbspolitisches Gebot der Stunde, die Preisbindung überhaupt zu beseitigen. Eine auf Stabilisierung hinzielende Preis- und Lohnpolitik sollte, so empfehlen es die Sachverständigen, durch

6) Zum Beispiel im „Industriekurier" vom 4. 12. 1969, der auf S. 4 einen Auszug bringt und dabei diesen Satz ebenso ausläßt wie den Hinweis, daß die 7 vH Lohnzunahme im Gutachten von Jahresanfang bis Jahresende zu verstehen sind.

steuerliche Erleichterungen — als Beispiel wird u. a. die Verdoppelung des Arbeitnehmerfreibetrages genannt — honoriert und von der Bundesbank durch Krediterleichterungen unterstützt werden.

Tarifpolitik und Preisklauseln

Anders als bei früherer Gelegenheit, z. B. in ihrem Konzept eines „Rahmenpaktes für Expansion und Stabilität“ (Jahresgutachten 1967/68) geben sich die Sachverständigen diesmal nicht mehr perfektionistisch. Sie halten zwar die Konzertierte Aktion für das geeignete Gremium, um die Zielvorstellungen des Staates und der teilnehmenden autonomen gesellschaftlichen Gruppen zu „harmonisieren“, es kommt ihnen aber nicht mehr auf förmliche Vereinbarungen an. „Entscheidend ist allein, daß jede Gruppe sehr genau die Grenzen erkennt und respektiert, bei deren Überschreiten sie sich selbst nicht weniger schadet als der Gesamtheit“ (Tz. 228). Sollte es den Tarifparteien schwerfallen, sich für eine längere Zeit im voraus festzulegen, so könnten sie dennoch durch eine „Tarifpolitik unter Vorbehalt“ mitwirken. „Der Vorbehalt könnte für die Gewerkschaften darin bestehen, daß in den Tarifverträgen zunächst nur die unvermeidlichen Preissteigerungen antizipiert werden, aber eine Klausel vereinbart wird, die es ihnen gestattet, die Verträge kurzfristig zu kündigen, falls das Statistische Bundesamt im Gesamtbereich der Lebenshaltung — oder nur bei den industriellen Gütern — einen Preisanstieg ermittelt, der stärker ist, als er antizipiert wurde. Die Ruhe an der Lohnfront wäre dann abhängig von einer maßvollen Preispolitik ... und die Tarifverträge wären im Grunde Verträge über Reallöhne ...“ (Tz. 225). Andererseits könnten die Arbeitgeber vorzeitig kündigen, falls sich die Entwicklung von Produktivität und Gesamtnachfrage unvorhergesehen verschlechtert.