

## Deutsche Wirtschaft

### Die Wirtschaft in der Bundesrepublik zum Jahresbeginn 1970

Am Jahresanfang war die konjunkturpolitische Diskussion erhitzter als die Konjunktur selbst. In nicht wenigen Beiträgen kam eine Preishysterie zum Ausdruck, die der wirklichen Lage nicht gerecht wurde. Es gab auch Publikationen, die absichtlich Preishysterie erzeugen wollten — und *Bild* war dabei. Folgte man diesem, auf den Kurs von *F. J. Strauß* eingeschworenen Blatt, dann rutschen wir zur Zeit infolge einer angeblichen Untätigkeit der Bundesregierung in eine gefährliche inflationäre Entwicklung hinein. Solche Äußerungen sind verantwortungslos, denn sie beeinflussen das psychologische Klima, das für die Erwartungen und Entscheidungen der Unternehmer und Verbraucher und damit für den Konjunkturablauf wichtig ist. Deshalb ist es auch zu bedauern, daß sich die Oppositionsparteien CDU und CSU in der konjunkturpolitischen Diskussion so unsachlich verhalten. Sie tun so, als wenn sie an der gegenwärtigen Konjunktur- und insbesondere Preisentwicklung völlig unbeteiligt wären.

Mehr noch als sonst sind zur Zeit Nüchternheit in der konjunkturpolitischen Diskussion und Besonnenheit in der Konjunkturpolitik vonnöten. So betrachtet ergibt sich zum Jahresanfang folgendes — grob skizziertes — Bild von der Konjunktur: Die Wirtschaft befindet sich nach wie vor im größten Boom seit Bestehen der Bundesrepublik. Indessen sind zweieinhalb Jahre nach Beginn des Konjunkturaufschwungs die Anzeichen der Spätphase des Konjunkturzyklus und eines Tendenzumschwungs unverkennbar. Deutlich zeigen sich aber auch die Spuren der konjunkturpolitischen Versäumnisse des Frühjahrs und Sommers 1969. Damals hat die CDU/CSU-Mehrheit im vorigen Bundeskabinett dem sozialdemokratischen Wirtschaftsminister, Professor *Schiller*, aus wahltaktischen Gründen im Mai die Aufwertung der D-Mark und im Juli die zeitweilige Aussetzung der degressiven Abschreibung verweigert. Mit diesen Maßnahmen wollte Prof. Schiller dort Gas wegnehmen, wo die Hochkonjunktur auf den höchsten Touren lief — im Exportgeschäft und bei den Investitionen. Wer ernst genommen werden will in der konjunkturpolitischen Diskussion, sollte diesen Zusammenhang nicht übersehen. Es ist pure Heuchelei, wenn die CDU/CSU sich jetzt der Bundesregierung gegenüber als „Hüter der Geldwertstabilität“ aufspielt.

#### *Aufwertung wirkt dämpfend*

Immerhin gehörte die längst überfällige Aufwertung der D-Mark zu den ersten Maß-

nahmen der neuen Bundesregierung Brandt. Von konjunkturpolitischer Untätigkeit kann also im Vergleich zu dem Treiben-lassen unter Bundeskanzler *Kiesinger* während des Frühjahrs und Sommers 1969 gar keine Rede sein. Die ersten dämpfenden Auswirkungen der Aufwertung auf die Preise sind bereits zu spüren, und der neue Bundesbankpräsident, Dr. *Karl Klasen*, ist davon überzeugt, daß sie im Laufe des ersten Halbjahrs 1970 bremsend auf die Preisentwicklung einwirken werden.

Daß sie bereits im Exportgeschäft wirkt, läßt sich aus der Statistik der Auftragseingänge bei der Industrie ersehen: Die Zuwachsrate der Auslandsbestellungen bei deutschen Industriefirmen ging — verglichen mit der entsprechenden Vorjahrszeit — von gut 21 vH im Juli/August 1969 über 33,1 vH im September 1969 auf 14,1 vH im Oktober 1969 und nur noch 1,6 vH im November 1969 zurück<sup>1)</sup>. Der Rückgang von September auf Oktober mag zum größeren Teil darauf zurückzuführen sein, daß von den ausländischen Firmen Aufträge wegen der für die Zeit nach der Bundestagswahl erwarteten Aufwertung in den September vorgezogen worden waren. Für die noch stärkere Abschwächung im November dürfte dagegen die DM-Aufwertung unmittelbar ausschlaggebend gewesen sein. Hinzu kommen vermutlich aber bereits die ersten Auswirkungen der Nachfragedämpfung in wichtigen westlichen Handelspartnerländern — meist durch entsprechende Maßnahmen bewußt herbeigeführt.

#### *Weiterhin hohe Investitionsbereitschaft*

Anders als bei den Auslandsbestellungen ließ das Novemberergebnis bei den Inlandsaufträgen noch keinen Umschwung erkennen — jedenfalls nicht auf den ersten Blick. Im November 1969 konnte die Industrie um knapp 21 vH mehr Inlandsaufträge verbuchen als ein Jahr zuvor; das entsprach etwa dem Durchschnitt der vorangegangenen Monate. In der Investitionsgüterindustrie war der Zuwachs der Inlandsaufträge zwar etwas niedriger als in den Vormonaten, im Vergleich zum November 1968 war er aber mit + 27,6 vH immer noch enorm groß. Wie die vom Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung regelmäßig vorgenommene Umfrage im November 1969 ergab, blieben die Investitionsplanungen der Unternehmen für 1970 auch nach der Aufwertung unverändert; verglichen mit dem Umfrageergebnis vom August 1969 nahmen sie sogar noch etwas zu. Aus den Umfrageergebnissen zog das Ifo-Institut den Schluß, daß die Bruttoanlageinvestitionen der Industrie in die-

1) Dieser Bericht wurde am 13. Januar 1970 abgeschlossen. Bis dahin lagen Angaben über die Auftragseingänge und die Produktion in der Industrie sowie über den Außenhandel nur bis zum Monat November 1969 vor.

sem Jahr um rund 16 vH zunehmen werden und daß sich die Planungen zum größten Teil bereits in Aufträgen niedergeschlagen haben. Von den befragten Unternehmen wollen 46 vH in erster Linie ihre Produktionskapazitäten erweitern, während 41 vH vorwiegend Rationalisierungsinvestitionen planen; der Rest will sich mit Ersatzinvestitionen begnügen.

Insgesamt — Inlands- und Auslandsaufträge zusammengerechnet — erhielt die Industrie im November 1969 um 15,7 vH mehr Aufträge als ein Jahr zuvor, die Grundstoffindustrie allein um fast 15 vH, die Investitionsgüterindustrie um knapp 20 vH und die Verbrauchsgüterindustrie um 8,4 vH mehr. Da die Aufträge zu den gegenwärtigen Preisen bewertet werden, enthalten die Zuwachsraten allerdings auch den Preisanstieg, der bei den Erzeugerpreisen der Industrie vom November 1968 bis zum November 1969 immerhin 4,5 vH ausmachte, bei den Investitionsgütern sogar 7,7 vH. Dies ist bei einem Vergleich der Auftragseingänge mit den gleichzeitigen Umsätzen und der Produktion zu bedenken. Denn den Umsätzen liegen Preise zugrunde, die zu dem früheren Zeitpunkt der jeweiligen Auftragserteilung gültig waren, und der Produktionsindex ist ein Mengenindex; er spiegelt also keine Preisveränderungen wider.

Schaltet man die Preiseinflüsse aus, dann dürfte das Wachstumstempo der Industrieproduktion nicht niedriger sein als das der Nachfrage. Es ist durchaus möglich, daß die Auftragsbestände in der Industrie seit Ende 1969 nicht mehr zugenommen haben. Freilich ist dies noch kein Anlaß zur Sorge, denn die Industrie hatte im Herbst 1969 ein Auftragspolster, das allein die Produktion für etwa 4,5 Monate sicherte. Bei der Investitionsgüterindustrie betrug die Reichweite sogar fast 6 Monate. Selbst bei einem stärkeren Nachlassen der Auftragseingänge sind also Produktion und Umsatz der Industrie bis in die zweite Jahreshälfte hinein gesichert.

In den letzten Monaten des Jahres 1969 war die Produktionselastizität der Industrie immer noch erstaunlich hoch. Obwohl der Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten einen Rekordstand erreicht hatte, war die Industrieproduktion auch im November 1969 noch um fast 12 vH größer als ein Jahr zuvor. Bei den Investitionsgütern lag die Erzeugung um 17 vH höher, bei den Grundstoffen und Verbrauchsgütern um jeweils 11 vH. In den elf Monaten vom Januar bis zum November 1969 wurde in der Industrie um 13 vH mehr erzeugt als im gleichen Vorjahrszeitraum. Die Zuwachsrate für das ganze Jahr 1969 war zwar bei Abfassung dieses Berichts noch nicht bekannt, sie dürfte zwischen 12,5 und 13 vH liegen.

#### *Bruttosozialprodukt 1969: 592 Md. DM*

Schneller als die Industrieberichterstattung erfolgte die Bekanntgabe der ersten vorläufigen Berechnungen über das Sozialprodukt 1969 durch das Statistische Bundesamt; sie wurden bereits am 9. Januar vorgelegt. Das Bruttosozialprodukt belief sich 1969 auf 592 Milliarden DM, 11,8 vH mehr als 1968. Schaltet man den Preisanstieg aus, ergibt sich eine *reale* Zuwachsrate von 8,4 vH. Das ist im Vergleich zu 1968 (+ 7,6 vH) eine nochmalige Steigerung. Die beiden Komponenten des *realen* Sozialproduktzuwachses waren eine Zunahme der Erwerbstätigenzahl um 1,8 vH und ein Produktivitätszuwachs von 6,5 vH — gerechnet als Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen. Bezogen auf die Arbeitsstunde betrug der Produktivitätsfortschritt 1969 zwischen 6,5 und 7 vH.

#### *Nunmehr dominiert Verbrauchskonjunktur*

Während der Exportboom abklingt, die Investitionskonjunktur jedoch immer noch auf hohen Touren läuft, hat im Herbst die Verbrauchshochkonjunktur eingesetzt. Die Feststellung, die das Wirtschaftswissenschaftliche Institut der Gewerkschaften (WWI) zu dieser Konstellation trifft, kann in der gegenwärtigen Konjunkturdiskussion gar nicht oft genug wiederholt werden. Das WWI schreibt in seinem jüngsten Konjunkturbericht, „daß die Verbrauchskonjunktur ein systembedingter Bestandteil eines Konjunkturzyklus ist. Durch sie wird erst das im Aufschwung gestörte Gleichgewicht von Investitionen und Verbrauch wieder hergestellt. Insofern unterscheidet sich dieses Bild kaum von den bisherigen Konjunkturzyklen der Nachkriegszeit.“<sup>2)</sup> Dieser Entwicklungsprozeß ist, so heißt es in dem Bericht weiter,

„*angebotsbedingt*: Der Aufschwung war bis in den Herbst 1969 hinein ein typischer Prozeß der Industriekonjunktur, ausgelöst durch Lageraufbau und Exportboom und weitergetragen durch den Investitionsboom. Letzterer hat nun Kapazitäten geschaffen (zu denen noch neue hinzukommen), deren Auslastung spätestens im Jahre 1970 nicht mehr so sicher ist, wenn die Investitionsgüternachfrage an Wachstumsintensität verliert. Eine Dämpfung des Privatverbrauchs wäre angesichts dieser Entwicklung nicht sach-, d. h. konjunkturgerecht;

„*nachfragebedingt*: Die Aufschwungphase der Jahre 1968 und 1969 hat die Investitionsnachfrage begünstigt. Die Verbrauchsgüterproduktion tritt als letzte Stufe des Ausweitungsprozesses erst auf dem Höhepunkt des Konjunkturzyklus aus dem Schatten der Nachfrage heraus. Sie muß dann expandieren,

2) WWI-Mitteilungen, H. 1/1970.

um das Gleichgewicht von Investitionen und Konsum wiederherzustellen;

*verteilungsbedingt:* Außerdem war die Folge des konjunkturellen — und primär industriellen — Aufschwungsprozesses eine einseitige Verteilung. Sie betrifft sowohl die Einkommensentwicklung, die durch einen geradezu exorbitanten Gewinnboom gekennzeichnet war — und das nicht nur in der Brutto-, sondern noch mehr in der Nettorechnung —, als auch die Vermögensentwicklung, die in der hohen Selbstfinanzierungsquote ihren konkreten Niederschlag fand. Vielfach geht der Tenor der Argumentation dahin, den Gewinnboom als konjunktur-, d. h. aufschwungbedingt anzusehen, weil in ihm eine entscheidende Stütze der Investitionsneigung gesehen wird. Dies schließt jedoch nicht ein, daß diese Entwicklung über den ganzen konjunkturellen Phasenablauf hinweg zementiert werden muß. Die Konsequenz wäre naheliegend: der Aufschwung wäre am Arbeitnehmer und seinem Konsum ‚vorbeigeschwungen‘; eine solche Entwicklung wäre nicht sozial-, d. h. verteilungsgerecht."

#### *Politische Versäumnisse als Ursachen des Preisauftriebs*

Wie in jedem vorangegangenen Konjunkturzyklus der Nachkriegszeit, so fallen auch diesmal Konsumwelle und starker Preisauftrieb zusammen. Im Ablauf des konjunkturellen Zyklus ist dieses zeitliche Zusammentreffen ein völlig normaler Vorgang. Hierauf weist auch das Hamburger Welt-Wirtschafts-Archiv in seiner Anfang Januar veröffentlichten Konjunkturprognose hin. Das Institut wehrt sich entschieden dagegen, den Konsumstoß für den beschleunigten Preisauftrieb verantwortlich zu machen. Dieser sei vielmehr auf die Unterlassung zurückzuführen, den Export- und Investitionsboom rechtzeitig zu zügeln. Es müßte eine Aufgabe der Bundesregierung sein, die Öffentlichkeit über diese Zusammenhänge aufzuklären und dabei festzustellen, daß die Preisstabilität durch die bisherige gewerkschaftliche Lohnpolitik nicht gefährdet worden ist.

Die industriellen Erzeugerpreise waren im November 1969 um 4,5 vH höher als ein Jahr zuvor, der Preisindex für die Lebenshaltung eines durchschnittlichen Arbeitnehmerhaushalts stieg binnen Jahresfrist um 2,7 vH. Ein Anstieg der Verbraucherpreise um im ganzen annähernd 3 vH gegenüber der entsprechenden Vorjahreszeit wird zur Zeit unvermeidlich sein. Als Folge der 1969 versäumten Möglichkeiten zur Dämpfung der Konjunktur wird man einen Preisanstieg bis zu dieser Grenze hinnehmen müssen. Er ist dann immer noch erheblich niedriger als die Verbraucherpreiserhöhungen in den meisten der wichtigsten westlichen Industrieländer.

Es wäre jedenfalls ein verhängnisvoller konjunkturpolitischer Fehler, wollte die Bundes-

regierung jetzt die Verbrauchskonjunktur — etwa durch eine zeitweilige Heraufsetzung der Lohn- und Einkommensteuersätze — einschränken. Solche Eingriffe können die Beschäftigung in der zweiten Jahreshälfte 1970 gefährden. Gleiches gilt für weitere restriktive kreditpolitische Maßnahmen der Bundesbank. Möglicherweise ist der private Verbrauch im 2. Halbjahr 1970 die einzige starke Konjunkturstütze, die uns vor einem erneuten Konjunkturrückschlag bewahrt; freilich müßte dann der Staat sofort mit Konjunkturspritzen in Form von — bereits jetzt vorbereiteten — Investitionsprogrammen zur Hand sein.

#### *Unsichere Prognose für das zweite Halbjahr*

Die gegenwärtige Hochkonjunktur und der Preisauftrieb sollten nicht die Sicht dafür trüben, daß die Aussichten für die zweite Jahreshälfte einige Unsicherheiten enthalten. Obwohl die im Januar bekanntgewordenen Konjunkturdaten für Zeiten gelten, die bereits zwei, drei Monate zurück und unmittelbar nach der Aufwertung liegen, signalisieren sie bereits erste Anzeichen eines Umschwungs. Man sollte deshalb vorerst die Konjunktur weiter beobachten und insbesondere abwarten, wie sich die Aufwertung auf Nachfrage und Preise auswirkt und ob die Investitionsbereitschaft nachläßt. Außerdem verdient die voraussichtliche Entwicklung der Konjunktur in den wichtigsten Außenhandelspartnerländern besondere Aufmerksamkeit. In einer Prognose des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel heißt es, daß die restriktive Geld- und Finanzpolitik in den meisten westlichen Industrieländern im späteren Verlauf des Jahres voll auf die Weltkonjunktur durchschlagen und die Nachfrageexpansion deutlich bremsen wird. Nimmt man die Auswirkungen der Aufwertung hinzu, dann ist zu vermuten, daß die Auslandsnachfrage in diesem Jahr keine dynamische konjunkturelle Kraft sein wird. Dadurch würde natürlich auch die Investitionsbereitschaft der inländischen Unternehmer zurückhaltender.

Abzuwarten ist auch, ob sich die Aufwertung in dem von der Bundesregierung erwarteten Umfang auf die Nahrungs- und Genußmittelpreise auswirkt. Da die Preise für die von EWG-Marktordnungen erfaßten landwirtschaftlichen Erzeugnisse auf der Grundlage des Dollars festgelegt werden, wurden sie nach einer Übergangszeit ab 1. Januar herabgesetzt. Werden diese Preissenkungen in vollem Umfang an die Verbraucher weitergegeben, dann müßte sich, wie das Bundeswirtschaftsministerium am 30. -Dezember 1969 mitteilte, „das Preisniveau für Nahrungs- und Genußmittel um 2 bis 3 vH ermäßigen. Dies würde eine Senkung des Preisindex für die Lebenshaltung von etwa 0,5 bis 1 vH ergeben“. Tatsächlich erfolgten Anfang Januar auch Preissenkungen, vor allem bei Zucker, Butter und Käse. Je-

doch ist der erwartete und möglich gewordene Umfang an Preisermäßigungen bei weitem noch nicht erreicht. Die Konsumgenossenschaften, Waren- und Versandhäuser sowie Filialgeschäfte bleiben weiterhin aufgefordert, ihre Rolle als Preisführer verantwortungsbehaftet wahrzunehmen. Die Bundesregierung sollte in einer groß angelegten Aktion — insbesondere durch Rundfunk und Fernsehen — die Verbraucher aufklären, in welchem Umfang Preissenkungen durch die Aufwertung möglich geworden sind.

#### *Für massive staatliche Eingriffe ist es zu spät*

Offensichtlich ist auch die Bundesregierung der Ansicht, daß es für massive staatliche Eingriffe in den Konjunkturablauf — etwa nach dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz — bereits zu spät ist. Äußerungen des Bundeswirtschaftsministers und aus seinem Ministerium lassen diese Annahme zu. Im Rahmen der *Konzertierten Aktion* kamen die beteiligten Spitzenorganisationen zu einem ähnlichen Ergebnis. Sie beurteilten die Konjunkturlage auf ihrer Sitzung am 12. Januar 1970 folgendermaßen:

„Die Konjunkturlage ist noch immer in hohem Maße angespannt. Allerdings deuten sich bei verschiedenen Indikatoren einige für die Spätphase des Konjunkturaufschwungs typische Abflachungen an. Die Bundesrepublik gehörte auch 1969 zu den Ländern mit dem stabilsten Verbraucherpreisniveau. Die Sicherung von Stabilität und Wachstum im Jahre 1970 verlangt nach übereinstimmender Auffassung besondere Anstrengungen. Zwar besteht zu einer Dramatisierung der Preisbewegung nach wie vor kein Anlaß, doch müssen die Wirkungen der Aufwertung durch eine wohl dosierte und zwischen den verschiedenen Entscheidungsträgern abgestimmte Politik der Stabilisierung ohne Stagnation unterstützt werden.“

#### *Stellungnahme der Konzierten Aktion*

Die Möglichkeiten für eine solche Politik wurden von den Sitzungsteilnehmern vor allem im Rahmen der staatlichen Finanz-, Preis- und Wettbewerbspolitik gesehen. Übereinstimmend wurde der Bundesregierung bescheinigt, die von ihr „vorbereiteten Ausgabenverlagerungen durch Konjunktursperren im Bundeshaushalt 1970 stehen im Einklang mit den konjunkturpolitischen Erfordernissen. Eine gleichartige Haushaltsgestaltung bei Ländern und Gemeinden wird für erforderlich gehalten.“ „Eine weitere Erhöhung des Überschusses in der konsolidierten Rechnung aller öffentlichen Haushalte im Jahre 1970 würde nach Meinung der Beteiligten wesentlich zur Stabilisierung beitragen.“

Höhere Überschüsse, die dann stillzulegen wären, würden sich ergeben, wenn die Bundes-

regierung einem vom DGB vorgelegten Vorschlag folgt. Danach soll die Investitionssteuer auf alle in der Unternehmensbilanz aktivierungspflichtigen Neuinvestitionen ausgedehnt werden. So hatte es der Gesetzgeber auch 1967 gewollt. In der Besteuerungspraxis war aber der Investitionsbegriff auf die selbständig zu bewertenden Wirtschaftsgüter eingengt worden. Um- und Ausbauten von Gebäuden und Produktionsanlagen wurden dagegen bisher nicht besteuert. Die Bundesregierung hat einen entsprechenden Gesetzentwurf ausgearbeitet.

Zur staatlichen Preispolitik heißt es in dem Kommuniqué u. a.: „Erhöhungen administrativ beeinflusster Preise sind nach Auffassung aller Teilnehmer in der gegenwärtigen Konjunkturlage vorerst zurückzustellen.“ Leider ist gegen dieses konjunkturpolitische Erfordernis in letzter Zeit mehrfach verstoßen worden, z. B. als die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen höhere Stromtarife genehmigte. Auch die Erhöhung der Rundfunk- und Fernsehgebühren erfolgte zum konjunkturpolitisch ungünstigsten Zeitpunkt. Zu fordern ist, daß die von der Bundesbahn gewünschte Erhöhung der Gütertarife aufgeschoben wird. Die politischen Verantwortlichen sollten allmählich begreifen, daß die öffentliche Hand sich auch in ihrer Preispolitik antizyklisch zu verhalten hat. In der Spätphase der Konjunktur muß bei den staatlich gebundenen oder beeinflussten Preisen „äußerste Zurückhaltung geübt werden“, wie es der Konjunkturrat für die öffentliche Hand auf seiner Sitzung am 4. Dezember 1969 ganz richtig formuliert hat — nur müssen sich auch alle Mitglieder an diese Richtlinie halten.

#### *Preisbindung beseitigen*

„Nach Auffassung der Gewerkschaften trägt die Abschaffung der Preisbindung der zweiten Hand zur Stärkung der Wettbewerbsordnung und zur Stabilisierung des Preisniveaus bei. Die Unternehmerseite ist hierzu anderer Meinung“, wird lapidar im Kommuniqué über die *Konzertierte Aktion* festgestellt. „Hinsichtlich der Geld-, Kredit- und Zinspolitik halten die Gewerkschaften es für erforderlich, daß die Bundesbank möglichst bald in den Stand versetzt wird, die Zinsen zu senken und die Liquidität der Wirtschaft zu verbessern. Die Unternehmer teilen diese Auffassung auf weitere Sicht, halten aber, insbesondere angesichts des internationalen Zinsgefälles, die Beibehaltung des gegenwärtigen kreditpolitischen Kurses vorerst noch für angezeigt.“

Der Schwerpunkt der staatlichen Konjunkturpolitik liegt also zur Zeit bei der Haushaltsführung von Bund, Ländern und Gemeinden. Der Konjunkturrat für die öffentliche Hand hat hierfür am 4. Dezember 1969 folgende Richtlinien aufgestellt:

„Die Steigerung der Haushaltsausgaben der öffentlichen Haushalte soll sich insgesamt für 1970 im Rahmen der geschätzten Zuwachsrate der Gesamtnachfrage halten. Eine höhere Steigerungsrate kann gesamtwirtschaftlich auch dann nicht für vertretbar angesehen werden, wenn die Ausgaben ausschließlich aus Steuermehreinnahmen finanziert werden. Ebenso wichtig ist ein konjunkturgerechter Vollzug der öffentlichen Haushalte im Verlauf des Jahres 1970; das verlangt bis zur Klärung des weiteren Konjunkturablaufs Zurückhaltung bei den Ausgaben und Aufträgen — nötigenfalls durch Sperren für die erste Hälfte des Jahres.“

#### *Konjunkturgerechte Gestaltung des Bundeshaushaltes 1970*

Das Finanzkabinett unter Vorsitz des Bundeskanzlers — Mitglieder sind außer ihm die Minister *Möller*, *Schiller* und *Ehmke* — hat sich kurz vor Weihnachten darum bemüht, den Bundeshaushalt 1970 konjunkturgerecht zu gestalten. Nachdem das Bundeskabinett endgültig über den Regierungsentwurf entschieden hat, wird ihn Bundesfinanzminister *Möller* am 18. Februar im Bundestag einbringen. Auf der Grundlage der Beratungen des Finanzkabinetts soll der Bundeshaushalt 1970 in Einnahmen und Ausgaben mit jeweils 91,7 Md. DM abschließen. Gegenüber den auf rund 82 Md. DM geschätzten Ist-Ausgaben des Jahres 1969 würde dies eine Zunahme um 11,8 vH sein. Das wäre nicht konjunkturgerecht, denn für 1970 wird ein Zuwachs des nominalen Bruttosozialprodukts von 9,5 vH erwartet. Minister *Möller* ist deshalb noch um weitere Einsparungen bemüht. Als wichtigste Maßnahme wurde indessen vom Finanzkabinett vorgeschlagen, konjunkturwirksame, großenteils investive Ausgaben in Höhe von 2,6 Md. DM zu sperren. Diese Mittel sollen nur dann freigegeben werden, wenn es in der zweiten Jahreshälfte zu einer erheblichen Konjunkturabschwächung kommen sollte, anderenfalls bleiben sie das ganze Jahr über gesperrt. Ohne die gesperrten Mittel schließt die Regierungsvorlage mit 89,1 Md. DM ab, 8,8 vH mehr als die tatsächlichen Ausgaben des Jahres 1969.

Schließlich soll der Vollzug des Bundeshaushalts im 1. Halbjahr 1970 restriktiv erfolgen. Bundesfinanzminister *Möller* hat für die Zeit bis zur Verabschiedung des Bundeshaushalts — das wird Ende Mai oder noch später sein — eine vorläufige Verfügungssperre für alle nicht durch rechtliche Verpflichtungen zwangsläufig entstehenden Ausgaben angeordnet. Umgerechnet auf Monate, dürfen z. B. monatlich bei den Sachausgaben nur über 70 vH und bei den Investitions- und Investitionsförderungsausgaben sogar nur über 60 vH der (niedrigeren) Etatansätze von 1969 verfügt werden. In der ersten Jahreshälfte wird durch diese Sperre, vor allem durch die Drosselung der Auf-

tragsvergabe, eine beträchtliche konjunkturdämpfende Wirkung vom Bundeshaushalt ausgehen.

#### *Größte Ausgabensteigerung im Agrarhaushalt*

Von der Opposition und vielfach auch in der Öffentlichkeit wurde der relativ hohe Ausgabenzuwachs kritisiert. Dabei übersieht man allerdings, daß Mehrbelastungen in Höhe von 7,3 Md. DM auf Grund von gesetzlichen Regelungen, die zum Teil sogar von der großen Koalition von CDU/CSU und SPD beschlossenen oder zugesagt wurden, zwangsläufig sind. Die größten Posten sind je 1 Md. DM für den Devisenausgleich mit den USA und Großbritannien sowie für die Kriegsopferversorgung, 1,4 Md. DM auf Grund der EWG-Agrarmarktorfnungen und 1,7 Md. DM als Ausgleich für aufwertungsbedingte Erlösminderungen in der Landwirtschaft. Gerade diese Mehrbelastung ist übrigens ein anschauliches Beispiel dafür, wie sehr isolierte Betrachtungen in die Irre führen können: Wäre die Aufwertung nicht erfolgt, gäbe es natürlich die Ausgleichszahlungen an die Landwirte nicht und der Zuwachs des Bundesetats könnte dementsprechend niedriger sein. Optisch wäre der Bundeshaushalt dann zwar „konjunkturgerechter“, aber ohne Aufwertung würden auch die Preise stärker steigen.

Bleibt es bei der Ausgaben Sperre, wird der Kreditbedarf des Bundes nur 2,1 Md. DM betragen. 82,8 Md. DM an Ausgaben sollen durch Steuereinnahmen und 4,2 Md. DM durch sonstige ordentliche Einnahmen gedeckt werden. Bei den Steuereinnahmen ist der Ausfall durch die Verdoppelung des Arbeitnehmerfreibetrages und der Einkommensgrenzen für die Ergänzungsabgabe bereits abgesetzt. Indessen ist es noch offen, ob diese Maßnahmen wirklich, wie angekündigt, zum 1. Januar 1970, also rückwirkend, in Kraft treten werden.

Das Bundesfinanzministerium hat darauf aufmerksam gemacht, daß die Sozialversicherung 1970 Überschüsse erzielen wird. Bundeshaushalt und Sozialversicherung zusammen betrachtet würden antizyklisch wirken. Aber es kommt auch auf die Haushalte der Länder und Gemeinden an, in deren Zuständigkeit der weitaus größte Teil der öffentlichen Investitionen fällt. Von diesen Haushalten dürfen ebenfalls keine störenden Wirkungen auf die Konjunktur ausgehen. Das bedeutet vor allem eine große Zurückhaltung in den öffentlichen Ausgaben und bei der Auftragsvergabe in der ersten Jahreshälfte. Länder und Gemeinden sollten sich dem Beispiel des Bundes anschließen und mit dem Instrument der Ausgaben Sperrung arbeiten. Dadurch könnten rasch Investitionsprogramme verwirklicht werden, falls es im Herbst zu einer erheblichen Konjunkturabschwächung kommen sollte.

*Günter Fehl*

## Internationale Rundschau

### "Wilde Streiks in Schweden

Seit dem großen Metallarbeiterstreik im Jahre 1945, der fünf Monate dauerte und zum Schluß mit einer Lohnerhöhung von acht Ören je Stunde endete, hat es in Schweden keine größere Arbeitsniederlegung oder Aussperrung gegeben. Auch wilde Streiks waren selten und konnten gewöhnlich in wenigen Tagen beigelegt werden. Im letzten Jahr wurde jedoch die Zahl dieser gewerkschaftlich nicht sanktionierten Streiks zahlreicher und der Metallarbeiterverband hat sich im Rahmen einiger Untersuchungen sehr ernsthaft mit dieser Frage befaßt. *Åke Nilsson*, der Vorsitzende des Verbandes, schrieb im Vorwort zu einem kürzlich erschienenen Buch „Vilda strejker“, daß die in dem Buch „angeführten Untersuchungen Anlaß zu gewerkschaftlicher Selbstkritik und zur Überprüfung allzu eingewurzelter Methoden gewerkschaftlicher Aktivität und Information sein könnten“.

Im November 1969 kam es zum Streik der Göteborger Hafenarbeiter, und im Dezember legten die Bergarbeiter im Kirunagebiet die Arbeit nieder. Beide diese Aktionen standen im Widerspruch zu der tariflichen Friedenspflicht und konnten deshalb von den Gewerkschaften nicht sanktioniert werden. Die Arbeiter konnten somit keine gewerkschaftliche Unterstützung erhalten und müssen unter Umständen mit einer Schadenersatzklage rechnen, welche gewöhnlich mit einem Urteil von je 200 Kronen ausfällt.

Wie bei den meisten dieser spontanen Streiks ist der Ausgangspunkt bagatelartig. Dahinter steht jedoch immer eine lange gärende Unzufriedenheit mit bestimmten, meist lokal bedingten Arbeits- und Lohnverhältnissen. In den Untersuchungen des Metallarbeiterverbandes wird besonders auf Zwistigkeiten bei der Akkordberechnung und auch bei Entlassungen hingewiesen. In Göteborg war die Streikursache die fristlose Entlassung von zwei Arbeitern, welche sich geweigert hatten, Überstunden zu machen, und welche auf den Vorwurf des Arbeitsleiters, daß sie zu langsam gearbeitet hätten, antworteten, „daß er sein Achtkronenschiff alleine abladen und damit zur Hölle fahren könnte“. Das war keine höfliche Reaktion, aber sie war verständlich, wenn man beachtet, daß die Arbeiter bei dem Entladen des Schiffes, es handelte sich um eine Salzlast, nur auf 8 Kronen die Stunde kommen konnten (deshalb „Acht-kronenschiff“), während sie bei anderen Frachten oft das Doppelte verdienten.

Aus Protest legten alle ungefähr 600 Hafenarbeiter die Arbeit nieder. Dabei blieb es auch, als die Entlassung in eine zweiwöchige

Suspension umgewandelt wurde. Erst nach Ablauf dieser Zeit nahmen die Streikenden zusammen mit ihren beiden Kollegen die Arbeit wieder auf. Für die Arbeiter bedeutete der Streik einen Lohnverlust von zwei Wochen, für die Reeder, welche von der übereilten Reaktion ihres Hafenkontors sicher nicht begeistert waren, brachte der Streik Millionenverluste.

Bald nach dem Streik in Göteborg kam es zum Konflikt in den staatlichen Eisengruben von Kiruna. Am 9. Dezember trat eine Gruppe von 35 Arbeitern in den erst vor einigen Jahren eröffneten Gruben von Svappavaara in den Sitzstreik, nachdem sie entdeckten, daß der Inhalt ihrer Lohntüten, trotz tariflicher Lohnerhöhung, geringer war als zuvor. Die Ursache war eine komplizierte Akkordberechnung. Aus dieser kleinen und, wie man annahm, kurzfristigen Arbeitseinstellung wurde im Laufe eines Tages ein totaler Streik der gesamten mehr als 4000 Mann umfassenden Belegschaft der staatlichen LKAB-Gruben (Luossavaara - Kirunavaara AB). Ähnlich wie in Göteborg war auch dieser Protest der 35 Arbeiter nur ein Ausdruck einer seit langer Zeit vorhandenen Unzufriedenheit. Da liefen seit Monaten ergebnislose Verhandlungen zwischen den Gewerkschaften und der Betriebsleitung um ergänzende Tarifbestimmungen, da gab es einen dauernden Streit um die immer komplizierter werdenden Akkordberechnungen und die neu eingeführten Zeitstudien nach dem amerikanischen UMS-System (Universal Maintenance Standards). Da gab es böses Blut, weil Beamte und Angestellte gegenüber den Arbeitern eine ganze Reihe von Vorrechten hatten, während die Arbeiter gleichzeitig mit kleinteiligen Arbeits- und Verhaltensvorschriften bevormundet wurden.

Weder die Hafenarbeiter noch die Grubenarbeiter gehören zu den schlechtbezahlten Lohngruppen, und was die lappländischen Eisengruben betrifft, so gehören sie zu den modernsten der Welt. Allgemein bestand bisher die Ansicht, daß auch die Lohn- und Arbeitsbedingungen, die Schutz- und Gesundheitsvorschriften sowie andere soziale Einrichtungen mustergültig sind, und trotzdem nun diese Eruption langangestauter Unzufriedenheit. Es ist ein kompliziertes Spiel von Widersprüchen, was sich hier offenbart.

Einmal ist da der Kampf zwischen Mensch und Maschine, zwischen Stoppuhr und dem „menschlichen Faktor“, wobei der letztere sehr leicht zwischen die Räder einer zu weit getriebenen Rationalisierung und Effektivisierung geraten kann. Auf der anderen Seite sind gerade Rationalisierung und Effektivisierung der Produktion unbedingte Voraussetzungen des Wohlstandes. Ganz besonders gilt dies für ein Land wie Schweden, das auf der einen Seite

die höchsten Löhne und den höchsten Lebensstandard hat, dessen Industrie aber gleichzeitig mit Ländern mit weitaus niedrigeren Löhnen konkurrieren muß. Nicht immer ist es leicht, aus diesem Dilemma einen Ausweg zu finden.

Der Konflikt in Kiruna zeigt auch, daß Verstaatlichung absolut keine Garantie für bessere Arbeitsverhältnisse bedeutet, ganz abgesehen davon, daß sie nichts mit Sozialisierung zu tun haben muß. Die LKAB-Werke sind staatlich, die Regierung dieses Staates ist eine sozialdemokratische, der höchste Direktor der Werke ist ein alter, kluger und ehemals radikaler Sozialdemokrat, im Aufsichtsrat sitzt außerdem der Vorsitzende des Bergarbeiterverbandes, und trotzdem konnte es zu dem größten Streik seit 1945 kommen.

Die mangelnde Kommunikation zwischen „oben“ und „unten“ war eine der Ursachen der wilden Streiks in Kiruna, Göteborg und an anderen Stellen. Noch heute sind die meisten Betriebe sowohl in kapitalistischen wie in kommunistischen Ländern (vielleicht mit Ausnahme Jugoslawiens) im Grunde genommen entsprechend militärischen Prinzipien hierarchisch von oben nach unten aufgebaut. Die Befehlsgewalt liegt bei der Betriebsführung und den von ihr beauftragten Arbeitsleitern, während die Arbeiter nur ausführende Organe sind, die ähnlich wie beim Militär, zu gehorchen haben. Ein wirklich demokratisches Mitbestimmungs- und Mitberatungsrecht existiert nicht. Die Betriebsräte in Deutschland und die Betriebsausschüsse in Schweden sind zwar Ansatzpunkte dazu, aber absolut nicht mehr, und die Zulassung eines Gewerkschaftsvertreters in Aufsichtsräten ist absolut kein Gegengewicht gegen diesen hierarchischen Aufbau. Ob privat oder staatlich organisierte Wirtschaft, ob in einem sozialdemokratisch, bürgerlich oder kommunistisch regierten Land, die Demokratie steht meist immer noch außerhalb der Fabrikpforten.

In Kiruna wurde der mangelnde Kontakt zwischen „Befehlshabern“ und „Untergebenen“ noch dadurch erschwert, daß das Hauptkontor mit der Direktion seinen Sitz nicht in Betriebsnähe, sondern 1500 Kilometer entfernt in Stockholm hat. Zweifellos hätte eine größere Betriebsdemokratie mit häufigeren Gesprächen zwischen Betriebsleitern und lokalen Arbeitervertretern viele der Ursachen des Streiks eliminieren und somit einen enormen Produktionsausfall verhindern können. Schon jetzt hat die Betriebsleitung eine ganze Reihe von Zugeständnissen gemacht, welche, wären sie früher gekommen, einen Konflikt unnötig gemacht hätten.

In Kiruna offenbarte sich auch ein äußerst tragischer Zwiespalt zwischen der Gewerkschaftsführung und der Mitgliedschaft. Die zunehmende Zentralisierung auch in den Gewerkschaften, die Schaffung von Großabtei-

lungen und die Überführung der meisten Aufgaben und Funktionen auf festangestellte Funktionäre hat den Abstand zwischen Mitgliedern und Leitung unnötig vergrößert, den Kontakt erschwert und das Interesse der Mitglieder an aktiver Mitarbeit vermindert. Im selben Sinne wirken leider auch die zentralen Tarifverhandlungen, obwohl gerade diese für die schwächeren und schlechter gestellten Arbeitnehmergruppen sehr vorteilhaft sind. Dagegen bleiben bei diesen zentralen Verhandlungen viele lokale Fragen offen, deren Regelung sich dann lange hinziehen kann. Außerdem ist das Entscheidungsrecht der Mitglieder weitgehend eingeschränkt. Die meisten Verhandlungskontakte bestehen zwischen den leitenden Gewerkschaftsstellen und der Betriebsbürokratie ohne direkte Einflußnahme der betroffenen Betriebsangehörigen. Dies ist in staatlichen Betrieben allem Anschein nach noch stärker ausgeprägt als in privaten.

In Kiruna war die Kluft zwischen Mitgliedern und Gewerkschaftszentrale noch dadurch größer, daß auch der Sitz des Bergarbeiterverbandes weit entfernt in Grängesberg ist, also von Kiruna so weit entfernt, wie Flensburg von Mailand in Italien. Die Arbeiter der staatlichen Bergwerke im Kirunagebiet, welche 43 % der Mitgliedschaft des Verbandes stellen, haben jedoch keinen Repräsentanten im Hauptvorstand. Die Verbandskongresse, welche bisher alle vier Jahre stattfanden, sollen ab 1967 nur alle fünf Jahre stattfinden, wobei gleichzeitig die Zahl der Delegierten um ein Fünftel vermindert wurde. *Arne Geijer*, der Vorsitzende der schwedischen Gewerkschaften, erklärte, daß „interne Schwierigkeiten innerhalb des Bergarbeiterverbandes dessen Kraft vermindert hätten“. Gleichzeitig hielt Geijer die Forderungen der Streikenden weitgehend für berechtigt, wenn er selbstverständlich auch den im Widerspruch zur Friedenspflicht stehenden Streik ablehnen mußte.

Es ist beachtlich, daß der Bergarbeiterstreik in weiten Kreisen Schwedens als berechtigt angesehen wird. In einer Gallupuntersuchung äußerten sich 68 % der Befragten dazu positiv. Die meisten bürgerlichen Zeitungen halten die Kritik an der Betriebsführung und den aufgezeigten Mängeln für berechtigt. Der Bischof in Lulea in Nordschweden hat zur Kollekte für die Streikenden aufgefordert.

Die Vertrauenskrise zwischen der Gewerkschaftsleitung und der Arbeiterschaft wurde in Lapland verstärkt durch jahrelange Kämpfe zwischen Sozialdemokraten und Kommunisten. Viele Jahre stellten die Kommunisten den Vorstand der lokalen Abteilungen, erst bei der letzten Vorstandswahl im Jahre 1968 unterlagen sie. In dem gewählten Streikkomitee sind jedoch die ehemaligen kommunistischen oder kommunistisch-sympathisierenden Gewerkschaftsfunktionäre stärker vertreten. Es

ist verständlich, daß die Kommunisten versuchen, mit Hilfe des Streiks viel verlorenes Vertrauen wiederzugewinnen. 1970 sind außerdem Reichstagswahlen, und bei den permanenten Differenzen zwischen dem führenden *Dubcek-freundlichen* Flügel und der alten Garde konservativer Stalinisten und junger Maoisten, ist Nordschweden die einzige Chance, überhaupt noch einmal in den Reichstag zu kommen. Trotzdem ist es völlig falsch, anzunehmen, der Streik wäre das Werk kommunistischer Agitationen. Das Streikkomitee und die Streikenden selber haben während der ganzen Zeit die politische Ausnutzung des Streiks weitgehend unterbunden.

Erstaunlich ist der ungewöhnliche Zusammenhalt der Arbeiter, trotzdem es sonst hier nicht nur scharfe politische, sondern auch nationale Gegensätze gibt. Ein großer Teil der Bergarbeiter in Lappland, vielleicht sogar die Mehrzahl, sind entweder von Finnland oder stammen aus den finnischsprachigen Grenzgebieten am Torneä-Fluß.

In der Gewerkschaftsbewegung, aber auch in anderen Organisationen klagte man oft über Inaktivität der Mitglieder, selbst die den Kommunisten nahestehende Schriftstellerin *Sara Lidman* konstatierte vor einiger Zeit in einem Buch „Gruvan“ (Die Grube), daß die meisten Arbeiter der LKAB-Gruben recht uninteressiert an politischen und gewerkschaftlichen Fragen wären. — Die Ereignisse in Göteborg, in Kiruna und das Übergreifen der Streikbewegung auf andere Industriezweige Ende Januar zeigen jedoch, wie diese „inaktiven“ Arbeiter plötzlich sehr aktiv, kampfbereit und solidarisch auftraten. Davon waren die Arbeiter sicher selber ebenso überrascht wie Regierung, Gewerkschaften, Parteien und die Betriebsleitungen.

Insgesamt dürften diese sogenannten „wilden Streiks“, abgesehen von Lohn- und Produktionsverlusten auch positive Auswirkungen haben. Schon nach dem Göteborger Konflikt kündigte sowohl der Innenminister wie auch der Justizminister Gesetzentwürfe an, welche u. a. eine erhebliche Einschränkung des Kündigungsrechts der Unternehmer und überhaupt einen besseren Anstellungsschutz garantieren sollen. Im selben Rahmen sollen auch die Fragen eines erweiterten Mitbestimmungsrechts in den Betrieben erörtert und gesetzlich geregelt werden. Seitens der Gewerkschaften und auch seitens der sozialdemokratischen Partei hat man in den letzten Jahren vielfach die Verhältnisse der Arbeiterselbstverwaltung in Jugoslawien studiert und in vieler Hinsicht positiv gewertet, sicher werden gewisse dortige Erfahrungen auch in der künftigen Diskussion eine Rolle spielen.

In Jugoslawien ist die Selbstverwaltung ein Gegengewicht gegen staatliche Machtkonzentration und Bürokratismus, in Schweden war der Bergarbeiterstreik ebenfalls ein Protest ge-

gen allzuviel Zentralismus und Bürokratismus, und es ist nicht uninteressant, daß der erste größere Konflikt dieser Art in einem staatlichen Betrieb ausbrach.

Technik und Effektivität können leicht Selbstzweck werden, während der arbeitende Mensch ein Objekt im Arbeitsprozeß wird. Es gilt jedoch den Menschen als handelndes Subjekt in den Mittelpunkt zu stellen und die übrigen Faktoren zu werten als das, was sie sein sollten, als Mittel zur Hebung des Lebensstandards und zur Schaffung einer menschenwürdigen Existenz. *Walter Poppet*

## Österreich: Nun auch Arbeitszeitgesetz

Auf dem Arbeitssektor haben sich Österreichs Arbeitnehmer mit dem Volksbegehren und dem bereits vor längerem abgeschlossenen Generalkollektivvertrag (siehe Heft 12/1969 der Gewerkschaftlichen Monatshefte, S. 755) nun vollends durchgesetzt: Ende 1969 beschloß das Parlament ein neues Arbeitszeitgesetz, das die NS-Arbeitszeitordnung endlich ablöst und für alle Arbeiter und Angestellten die etappenweise Einführung der Vierzigstundenwoche verankert.

Das von der SPÖ veranstaltete Volksbegehren brachte demnach innerhalb weniger Monate die Verwirklichung eines bedeutungsvollen sozialpolitischen Zieles, der sich vordem die Unternehmer und ihre politischen Interessenvertreter jahrelang widersetzt hatten.

*Dr. Edgar Schbranz*