

Preisanstieg dämpfen, aber Konjunkturrückschlag vermeiden

Zum Jahreswirtschaftsbericht 1970 der Bundesregierung

Drei der vier wirtschaftspolitischen Hauptziele werden 1970 in zufriedenstellender Weise verwirklicht werden können. Erwartet wird eine Zunahme des Bruttosozialprodukts um *real* — nach Ausschaltung der Preisveränderungen — 4 bis 5 vH. Dies „ist ein den Bedingungen angemessenes wirtschaftliches Wachstum“. Die Arbeitslosenquote wird weiterhin im Jahresdurchschnitt unter 1 vH liegen. Hauptsächlich infolge der Aufwertung der D-Mark wird die Auslandsnachfrage in diesem Jahr keine expansive konjunkturelle Kraft mehr sein. Dadurch wird sich der Außenwirtschaftsüberschuß auf einen Anteil von 1,5 bis 2 vH des Bruttosozialprodukts vermindern und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht annähernd erreicht. Dagegen kann das Ziel der Preisstabilität 1970 nicht verwirklicht werden, da die wirtschaftspolitischen Versäumnisse der vorigen Bundesregierung noch in dieses Jahr hineinwirken.

Relative Preisstabilität kann nur allmählich, nicht abrupt, wiedergewonnen werden. Anderenfalls geraten die Vollbeschäftigung und ein ausreichendes Wirtschaftswachstum in Gefahr. Eine vorsichtige Dosierung der staatlichen Maßnahmen zur Dämpfung des Preisauftriebs ist um so mehr geboten, als sich die Wirtschaft der Bundesrepublik in der Spätphase des Wirtschaftsaufschwungs befindet, der im Sommer 1967 begann. Die ersten Anzeichen einer allmählichen Nachfrageabschwächung sind zu erkennen. In der ersten Jahreshälfte wird die wirtschaftliche Entwicklung zwar noch weitgehend von den Produktionsmöglichkeiten begrenzt sein. Im weiteren Verlauf des Jahres dürften aber die Spannungen zwischen Angebot und Nachfrage spürbar nachlassen und das Tempo des Wirtschaftswachstums beträchtlich langsamer werden.

DGB: Im ganzen begrüßenswert

Dies sind die Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung, wie sie im *Jahreswirtschaftsbericht 1970 der Bundesregierung* dargestellt werden ¹⁾. Er wurde Ende Januar 1970 vorgelegt, so wie es im § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8. 7. 1967 vorgeschrieben ist. Während der Jahreswirtschaftsbericht 1969 „für die Arbeitnehmerschaft enttäuschend“ war ²⁾, konnte der diesjährige Bericht vom Deutschen Gewerkschaftsbund in einer Stellungnahme im ganzen begrüßt werden.

Der Jahreswirtschaftsbericht enthält, wie das Gesetz es vorschreibt, eine Stellungnahme der Bundesregierung zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates, eine Darstellung der für dieses Jahr von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (Jahresprojektion) und eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik. Als Anhang ist dem Jahreswirtschaftsbericht eine Projektion der Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik bis zum Jahre 1974 beigefügt.

Die Bundesregierung stellt in ihrem Bericht einleitend fest, daß sie mit der Konjunkturdiagnose, die der *Sachverständigenrat zur: Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung* in seinem jüngsten Jahresgutachten gegeben hat, übereinstimmt³⁾. Ebenso wie die Sachverständigen sieht die Bundesregierung „den überschaubaren Zeitraum vor uns durch zwei Tendenzen bestimmt. Diese können sich zeitweilig sogar überlagern. In einer ersten Phase, in der sich die Wirtschaft der Bundesrepublik seit dem

1) Bundestags-Drucksache VI/281.

2) Siehe die kritische Besprechung des Jahreswirtschaftsberichts 1969 in GM, H. 3/1969, S. 160 ff.

3) Siehe hierzu die Besprechung des Jahresgutachtens in GM, H. 1/1970, S. 4 ff. sowie die ausführliche Stellungnahme des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften in WWI-Mitteilungen, H. 2/1970.

Herbst 1969 bereits befindet, die sich jedoch schon durch das konjunkturpolitische Laissez-faire seit dem Frühjahr 1969 herausgebildet hat, ist die Geldwertstabilität am meisten gefährdet. Hinter dieser Phase wird indessen eine zweite Phase sichtbar, in der die endogenen binnenwirtschaftlichen Tendenzen zusammen mit den vom Ausland her wirksamen Faktoren eine zu starke Nachfrageabschwächung in wichtigen Teilen der Wirtschaft bewirken könnten". (Ziff. 7).

Die vom Sachverständigenrat vorgetragene „Strategie der präventiven Einkommenssicherung“ verdiene die besondere Aufmerksamkeit aller wirtschaftspolitischen Verantwortlichen⁴⁾. Die Bundesregierung unterstreicht dabei die Feststellung der Sachverständigen, „daß es für eine wirksame Verhaltenskoordinierung nicht eines formellen Beschlusses bedarf“, sondern vielmehr der Einsicht der Beteiligten „in die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge und in die Rückwirkungen ihres eigenen Verhaltens auf das Verhalten der übrigen“. In diesem Zusammenhang erwähnt die Bundesregierung die *konzertierte Aktion*, wobei sie kritisch gegenüber dem Strategiespiel der Sachverständigen anmerkt, daß die Prinzipien der Gleichzeitigkeit und der Gleichmäßigkeit nicht schematisch verstanden werden dürfen. „Auch in diesem Rahmen muß Spielraum für die Korrektur einseitiger Verteilungsproportionen und für autonome verteilungspolitische Zielsetzungen der Beteiligten bleiben“ (Ziff. 8). Damit scheint die Bundesregierung die Bedenken zu teilen, die der DGB und sein Wirtschaftswissenschaftliches Institut gegen die „technokratische Konzeption“ des Sachverständigenrats geltend gemacht hat⁵⁾.

Die Jahresprojektion 1970

Mit der Jahresprojektion 1970 will die Bundesregierung „Orientierungsdaten für ein abgestimmtes konjunkturgerechtes Verhalten zur Verfügung“ stellen (Ziff. 8). Sie macht einleitend darauf aufmerksam, daß die Ausgangslage auf kurze Sicht das Erreichbare wesentlich mitbestimmt. Das Jahr 1969 endete mit einer starken Anspannung der wirtschaftlichen Kräfte und einem erheblichen Preisauftrieb. Die Weichen für die Preissteigerungen wurden gestellt, als die CDU/CSU-Mehrheit im Kabinett der großen Koalition aus wahltaktischen Motiven dem SPD-Wirtschaftsminister konjunkturdämpfende Maßnahmen verweigerte — im Mai die Aufwertung und im Juli u. a. die zeitweilige Aussetzung der degressiven Abschreibung. Was damals versäumt wurde, kann heute nicht mehr wiedergutmacht werden.

Bei dieser Ausgangslage rechnet die Bundesregierung mit einer nominalen — die Preissteigerungen enthaltenden — Zunahme des Bruttosozialprodukts von 10,5 bis 11,5 vH im 1. Halbjahr 1970 und von 7,5 bis 8,5 vH in der zweiten Jahreshälfte — hier wie im folgenden jeweils verglichen mit der entsprechenden Vorjahrszeit. Für das ganze Jahr 1970 wird eine nominale Zuwachsrate von 9 bis 10 vH angenommen. Dabei wird die Auslandsnachfrage, anders als 1969, nur noch wenig wachsen. Geschätzt wird, daß die Ausfuhr 1970 sich um 5,5 vH erhöhen wird. Dem entspricht ein überproportionales Anwachsen der Inlandsnachfrage um 10 bis 11 vH. Auch 1970 wird der Zuwachs der Anlageinvestitionen — mit 13 bis 14 vH — die höchste Rate aufweisen. Dabei wird unterstellt, daß die Zuwachsrate in der ersten Jahreshälfte noch höher sein wird, während im Laufe des 2. Halbjahres die hohe Investitionsneigung „mit zunehmendem Kostendruck und verschlechterten Selbstfinanzierungsbedingungen“ nachläßt⁶⁾. Für den privaten Verbrauch erwartet die Bundesregierung eine Zunahme von etwa 9,5 bis 10,5 vH.

4) Darstellung und Kritik dieser Strategie erfolgte in GM, H. 1/1970, S. 9.

5) WWI-Mitteilungen, H. 2/1970, S. 10/11.

6) Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) schätzt z. B., daß die Ausrüstungsinvestitionen (Apparaturen, Maschinen, Fahrzeuge) im 1. Halbjahr um über 20 vH, im 2. Halbjahr aber nur noch um 9 vH höher sein werden als in den entsprechenden Vorjahrszeiten. Die angenommene Rate für das ganze Jahr von 14,3 vH deckt sich ungefähr mit der Jahresprojektion (Wochenbericht des DIW vom 22. 1. 1970, S. 27).

Zu erwarten ist, daß der private Verbrauch im 2. Halbjahr die stärkste Konjunkturstütze sein wird.

Reale Wachstumsrate von 4 bis 5 vH

Diese Daten decken sich annähernd mit den Prognosen der Wirtschaftsforschungsinstitute, des Sachverständigenrats und des DGB. Es ist eine realistische Einschätzung der wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeiten. Das gilt auch für die von der Bundesregierung erwartete und auch angestrebte reale Wachstumsrate des Sozialprodukts von 4 bis 5 vH. Sie bleibt nur wenig hinter dem Wachstumsziel von 5 vH zurück, das der DGB in seiner mittelfristigen Projektion aufgestellt hat. Aus heutiger Sicht hat allerdings eine reale Zuwachsrate von 5 vH oder noch etwas darüber die größere Wahrscheinlichkeit für sich. Anders als 1969 wird das reale Wachstum 1970 nahezu völlig vom Produktivitätsfortschritt getragen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird nach der Projektion nur noch um **0,5 vH** zunehmen; um den gleichen Prozentsatz wird die Arbeitszeit je Erwerbstätigen abnehmen.

Selbst wenn **1970** die *Preise* insgesamt überhaupt nicht steigen würden, wären sie gegenüber 1969 bei den Industrieerzeugnissen um 3 vH, den Bauten um 4 vH und beim privaten Verbrauch um knapp 1,5 vH höher. Denn um diese Prozentsätze lagen sie bereits Ende 1969 über dem jeweiligen Durchschnitt des Jahres 1969. Die Bundesregierung erwartet für 1970 einen Anstieg des Verbraucherpreisniveaus um rund 3 vH. Nachdem im vergangenen Jahr konjunkturdämpfende Maßnahmen zur rechten Zeit versäumt worden sind, dürfte ein Preisanstieg in diesem Ausmaß unvermeidlich sein. Ohne die — verspätete — Aufwertung „hätte für 1970 mit einer Steigerung der Verbraucherpreise um 5 bis 6 vH gerechnet werden müssen“ (Ziff. 47). Wenn es gelingt, den Anstieg der Verbraucherpreise auf 3 vH zu begrenzen, dann wäre dies immer noch erheblich weniger als in den meisten anderen vergleichbaren westlichen Industrieländern. Ob allerdings eine Begrenzung auf 3 vH gelingt, wird vor allem von der vollen Weitergabe der aufwertungsbedingten Preissenkung für die Agrarerzeugnisse abhängen, die der EWG-Marktordnung unterliegen. Die Bundesregierung hat Ende Januar ihre einen Monat zuvor veröffentlichte Auffassung bekräftigt, wonach sich das Preisniveau für Nahrungsmittel und Genußmittel um 2 bis 3 vH ermäßigen könnte ⁷⁾.

Zieht man von der projektierten Zunahme des privaten Verbrauchs von 9,5 bis 10,5 vH die erwarteten Preissteigerungen ab, erhält man einen realen Zuwachs des privaten Verbrauchs von etwa 7 vH. In der letzten Sitzung der konzertierten Aktion am 12. Januar wurde diese Zuwachsrate von Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und dem Bundeswirtschaftsministerium übereinstimmend als „möglich und vertretbar“ angesehen, wie es im Kommuniqué über die Sitzung hieß. „Allerdings bestehen über die dieser Zuwachsrate zugrunde zu legende Einkommensentwicklung und die entsprechenden wirtschaftlichen Maßnahmen und Verhaltensweisen unterschiedliche Auffassungen.“ Dabei decken sich diesmal die Ansichten der Bundesregierung über die erstrebenswerte Einkommensentwicklung in diesem Jahr weitgehend mit denen des DGB.

Durchschnittslohn wird sich um rund 10 vH erhöhen

Die Bundesregierung nimmt in ihrer Projektion an, daß die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit 1970 um 12,5 bis 13,5 vH höher sein werden als 1969. Darin ist allerdings die am 1. Januar eingeführte Lohnfortzahlung für kranke Arbeiter enthalten. Sie stellt keine echte Lohnerhöhung dar, denn bis Ende 1969 wurden statt dessen Kran-

⁷⁾ Tagesnachrichten des Bundesministers für Wirtschaft vom 29. 12. 1969 und vom 4. 2. 1970.

kengeld und der Arbeitgeberzuschuß gezahlt. Ohne Lohnfortzahlung ergibt sich jedenfalls eine Zuwachsrate von 10,5 bis 11,5 vH. „Das ist — unter Berücksichtigung einer Zunahme der Zahl der Beschäftigten um rund 1 vH — eine Erhöhung des Niveaus der Effektivverdienste je Beschäftigten um 9,5 bis 10,5 vH" (Ziff. 49). Das wären netto — nach Abzug der Lohnsteuer und der Sozialabgaben — 9 bis 10 vH gegenüber 8 bis 8,5 vH im Jahre 1969.

Verzicht auf Orientierungsdatum für Tariflöhne

Am Schluß desselben Absatzes (Ziff. 49) steht ein für die Gewerkschaften sehr wichtiger Satz:

„Welche Steigerungssätze bei den Tarifabschlüssen hinter diesen Zuwachsraten für die Effektivlöhne stehen, kann im einzelnen nicht gesagt werden, da der Abstand zwischen den Effektiv- und den Tariflöhnen in den einzelnen Branchen und Regionen zu unterschiedlich ist."

Damit verzichtet die Bundesregierung zum erstenmal auf ein Orientierungsdatum für die Tariflöhne und -gehälter. Im vorigen Jahreswirtschaftsbericht wurde es z. B. noch als erwünscht bezeichnet, „daß bei den tariflichen Neuabschlüssen im Jahre 1969 . . . Erhöhungen der Stundenlohnsätze zwischen 5,5 vH und 6,5 vH vereinbart werden". Gegen Orientierungsdaten für die Tarifpolitik haben sich die Gewerkschaften von Anfang an gewehrt, diesmal endlich mit Erfolg. Zielprojektionen sollen nur die gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen aufzeigen und dürfen nicht in die Tarifautonomie eingreifen. „Welche Tariflohnsatzerhöhungen in den einzelnen Tarifbereichen angestrebt werden, . . . muß unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse in den verschiedenen Unternehmen und Branchen von den Tarifparteien in eigener autonomer Verantwortung entschieden werden." So formulierte der Leiter der Abteilung Wirtschaftspolitik im DGB-Bundesvorstand, *Georg Neemann*, die gewerkschaftliche Auffassung⁸⁾.

Den Arbeitgebern mißfällt der Verzicht auf die Nennung von Prozentsätzen für die Tariflohnerrhöhungen. In einer Stellungnahme zum Jahreswirtschaftsbericht kritisiert die *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, „daß entsprechend den Wünschen der Gewerkschaften der Jahreswirtschaftsbericht die Lohnprojektion hinsichtlich ihrer Voraussetzungen und ihrer Grundlagen im einzelnen nicht erläutert hat"⁹⁾. Indessen wurden bisher und werden auch jetzt keine Leitlinien für die Gewinneinkommen genannt — das übersehen die Arbeitgeberverbände geflissentlich. Warum sollte es nur einseitig Leitlinien für die Tariflöhne geben?

Nicht anders als bei den Arbeitnehmerereinkommen nennt die Bundesregierung lediglich die im Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsbedingungen von ihr erwartete Zuwachsrate für das Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen; sie wird für 1970 auf 4 bis 5 vH geschätzt. „Die Bundesregierung hält diese Entwicklung auf dem Hintergrund der starken Gewinnexpansion der beiden Vorjahre für ausreichend" (Ziff. 50). Dem stimmen die Gewerkschaften ebenso zu wie dem folgenden Schlußatz der Ziffer 58 des Berichts:

„Die in den Orientierungsdaten angegebene Einkommensentwicklung für das Jahr 1970 würde die wünschenswerte stärkere Beteiligung der Arbeitnehmer am Volkseinkommen einleiten und gleichzeitig eine Stabilisierung ohne Stagnation fördern."

Dem Grundsatz der sozialen Symmetrie würde damit Rechnung getragen werden.

8) „Realistisdie Einschätzung" in „Welt der Arbeit" vom 6. 2. 1970, S. 1.

9) Pressedienst der Deutschen Arbeitgeberverbände (PDA) vom 3. 2. 1970.

Arbeitgeberverbände ohne Skrupel

Hiervon wollen die Arbeitgeberverbände jedoch nichts wissen. Sie bezeichnen die einkommenspolitischen Orientierungsdaten des Jahreswirtschaftsberichts als nicht „stabilitätsgerecht“, die für eine von ihnen geforderte „zurückhaltende und konjunkturgerechte“ Lohnpolitik „keine Grundlage“ sein könne¹⁰⁾. „Zurückhaltend“ und „konjunkturgerecht“ sind nach ihrer Meinung Tarifabschlüsse, die eine Erhöhung der Tariflöhne um durchschnittlich 5,5 vH nicht überschreiten. Berücksichtigt man den für 1970 erwarteten Anstieg der Verbraucherpreise um 3 vH, dann bliebe eine reale Zunahme der Tariflöhne von noch nicht einmal 2,5 vH. Nach den Jahren der Gewinnexplosion läßt sich die Arbeitgeberforderung nach Begrenzung der Tariflohnerhöhungen auf 5,5 vH nur als Unverfrorenheit bezeichnen, abgesehen davon, daß sie der auch von ihnen — in der letzten Sitzung der konzertierten Aktion — geteilten Feststellung widerspricht, eine reale Zuwachsrate des privaten Verbrauchs von 7 vH sei „möglich und vertretbar“.

Einige Daten aus dem Jahreswirtschaftsbericht sind zur Charakterisierung der Arbeitgeberforderung bedeutsam. Die Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung war 1969 bekanntlich erheblich stärker gewesen als sie von der Bundesregierung in der Jahresprojektion 1969 vorausgesehen worden war. Das Volkseinkommen war tatsächlich um 21,5 Md. DM größer. Um mehr als die Hälfte dieses Betrages, nämlich um 11 Md. D-Mark, stiegen allein die Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen stärker als es vorausgeschätzt worden war; der Rest entfiel auf die Arbeitnehmereinkommen. Die Zuwachsrate der Unternehmereinkommen betrug nicht 1 vH — wie in der Jahresprojektion, sondern 8,4 vH. In diesen Zahlen kommt die *Gewinnexplosion* zum Ausdruck. Die Selbstfinanzierungsquote des Unternehmenssektors (nichtentnommene Gewinne und Abschreibungen) war zwar gegenüber 1968 von 84 vH auf 72 vH zurückgegangen, aber auch diese Quote lag über dem Durchschnitt der Jahre 1960 bis 1964. Erst in diesem Jahr dürfte die Selbstfinanzierung annähernd wieder dem mehrjährigen Durchschnitt entsprechen; die Bundesregierung rechnet mit einer Quote von etwa 67 vH.

Im vergangenen Jahr nahmen die Nettoeinkommen aus unselbständiger Tätigkeit um 10,9 vH gegenüber 1968 zu, die Nettoeinkommen der Privaten aus Unternehmertätigkeit und Vermögen um 8,4 vH. Das Verhältnis kehrt sich jedoch um, wenn die Pro-Kopf-Einkommen verglichen werden. Denn die Zahl der Arbeitnehmer stieg um 2,6 vH, während die Selbständigen (einschließlich mithelfender Familienangehöriger) 1969 um 2 vH weniger waren als 1968. Dementsprechend nahmen die Pro-Kopf-Einkommen der Arbeitnehmer um 8,2 vH, die der Selbständigen aber um 10,4 vH zu. Auch 1970 differenziert sich das Bild, da die Arbeitnehmerzahl — nach der Jahresprojektion um 1 vH — weiter wachsen, die Zahl der Selbständigen aber weiter — um 2,1 vH — zurückgehen wird. Legt man die Zahlen der Jahresprojektion 1970 zugrunde, dann werden je Kopf gerechnet die Arbeitnehmereinkommen¹¹⁾ von 1965 bis 1970 *brutto* um rund 42 vH und *netto* um 36 vH steigen, die Unternehmereinkommen dagegen um *brutto* 50 vH und *netto* um 56 vH.

Lohnrückstand und gerechte Vermögensverteilung

Es bleibt also selbst 1970 noch ein Lohnrückstand, wenn man die Pro-Kopf-Einkommen vergleicht. Und dieser Vergleich ist der einkommenspolitisch einzig mögliche. Denn es gibt keine Rechtfertigung dafür, daß das Einkommen des einzelnen Unternehmers stärker wächst als das des Arbeitnehmers. Wie der Nachholanspruch des Arbeitneh-

10) PDA vom 3. 2. 1970.

11) Einschließlich Lohnfortzahlung, die keine echte Lohnerhöhung ist.

mers beseitigt und wie — wenigstens über einen Konjunkturzyklus hinweg — ein gleichmäßiges Wachsen der Einkommen erreicht werden kann, das sind zur Zeit die wichtigsten einkommenspolitischen Fragen. Sie können durch kostenpolitische und ausschließlich konjunkturpolitische Argumente nicht aus der Welt geschafft werden.

Das heißt nicht, daß man über Kosten- und Konjunkturaspekte einfach hinweggehen könnte. Aber wenn sie nicht isoliert, sondern zusammen mit den einkommenspolitischen Fragen betrachtet werden, ergibt sich die Notwendigkeit einer großen Reform der Vermögensverteilung. Nur wenn die (Fremd- aber auch Eigen-)Mittel zur Investitionsfinanzierung der Unternehmen in erheblich stärkerem Maße als bisher den Arbeitnehmern gehören, ist langfristig das Problem eines gleichmäßigen Wachstums der Pro-Kopf-Einkommen zu lösen. Vermögenspolitische Lösungen etwa im Sinne der Vorschläge von Prof. *Gleitze* oder Prof. *Krelle* bieten sich hierfür an. Es ist jedenfalls eine wichtige Aufgabe dieser Bundesregierung, eine überzeugende vermögenspolitische Reform vorzuschlagen. Voller Spannung wird von den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften der für den Herbst angekündigte Vermögensbildungsbericht erwartet.

Zunächst will die Bundesregierung dem Parlament eine Novelle des Vermögensbildungsgesetzes vorlegen. Dadurch soll der Rahmen, innerhalb dessen vermögenswirksame Leistungen Steuer- und sozialabgabenfrei bleiben, von 312 auf 624 DM jährlich erweitert werden:

„In diesem Zusammenhang wird die Bundesregierung zusammen mit den Ländern prüfen, unter welchen Voraussetzungen und wann vom gegenwärtig geltenden System der Steuer- und Sozialabgabenfreiheit“ — das die Bezieher höherer Einkommen begünstigt — „auf das sozial- und steuerpolitisch wünschenswerte Zulagensystem übergegangen werden kann“ (Ziff. 64).

Wirtschaftsprogramm der Bundesregierung

Die Ausweitung des Begünstigungsrahmens für vermögenswirksame Leistungen ist Teil des binnenwirtschaftlichen Programms der Bundesregierung zur Verwirklichung der Jahresprojektion 1970 (Ziff. 56). Es wird von der Einsicht getragen, daß es für massive staatliche Eingriffe in den Konjunkturablauf bereits zu spät ist. Ausgegangen wird von der Auffassung, daß einerseits zu Beginn dieses Jahres „die Gefahren für die Stabilität und damit die Aufgaben der Stabilisierung im Vordergrund der wirtschaftspolitischen Entscheidung“ stehen müssen, andererseits „eine übermäßige Konjunkturabschwächung mit einer Gefährdung des hohen Beschäftigungsstandes und des angemessenen Wachstums im weiteren Verlauf des Jahres 1970 nicht ausgeschlossen werden kann“ (Ziff. 60). Deshalb kommt es darauf an, „Nachfrage aus der ersten in die zweite Jahreshälfte zu verschieben“. Der Schwerpunkt für eine solche Politik liegt bei den öffentlichen Haushalten.

Der Bundeshaushalt soll durch eine entsprechende Gestaltung und durch den Haushaltsvollzug im 1. Halbjahr stabilisierend auf Preise und Konjunktur einwirken. Die Bundesregierung schlägt vor, Ausgaben in Höhe von 2,7 Md. DM, größtenteils für Investitionen, zu sperren. Erst wenn eine stärkere Konjunkturabschwächung im weiteren Verlauf des Jahres eine Ausgabenexpansion erfordert, um die Konjunktur wieder zu beleben, soll die Sperre aufgehoben werden; anderenfalls bleibt sie das ganze Jahr über bestehen. Noch größer wird jedoch die konjunkturdämpfende Wirkung sein, die von Bestimmungen ausgeht, die der Bundesfinanzminister „zur vorläufigen Haushaltsführung“ erlassen hat. Bis zur Verabschiedung des Haushaltsgesetzes im Mai oder Juni darf bei den Sachausgaben und militärischen Beschaffungen nur über 70 vH der Haushaltsansätze von 1969 — auf Monate umgerechnet — verfügt werden, bei den Ausgaben für Bauten, Investitionen und Investitionszuschüssen sogar nur über 60 vH. Zusammen mit der Konjunktursperre ergibt sich daraus eine Zunahme der Gesamtausgaben des Bundes

im 1. Halbjahr von rund 4 vH bei einem Sozialproduktionszuwachs von •wahrscheinlich 11 vH. Der Einnahmeüberschuß des Bundes kann mit etwa 5 Md. DM angenommen werden.

Dieser Betrag wird zunächst dem Geldkreislauf entzogen und bei der Bundesbank stillgelegt. Länder und Gemeinden haben ebenfalls ein konjunkturgerechtes Verhalten zugesagt. Bund und Länder verpflichteten sich zudem, eine Konjunkturausgleichsrücklage von 2,5 Md. DM — davon der Bund 1,5 Md. DM — zu bilden und auch über das 1. Halbjahr hinaus stillzulegen. Erst wenn die Konjunkturlage es erlaubt oder gar erfordert, soll diese Rücklage wieder aufgelöst werden. Schließlich wird die Sozialversicherung in diesem Jahr einen Überschuß der Einnahmen in Höhe von rund 5 Md. DM haben. Die Bundesregierung schlägt ferner vor, die Steuersenkungen, die für den 1. Januar 1970 vorgesehen waren, wegen der angespannten Konjunkturlage zu verschieben. Es handelt sich um die Verdoppelung des Arbeitnehmerfreibetrages, die nunmehr am 1. Juli erfolgen soll, und den Abbau der Ergänzungsabgabe, mit dem am 1. Januar 1971 begonnen werden soll.

Preispolitik nicht befriedigend

„Im Rahmen der wettbewerbspolitischen Mißbrauchsaufsicht des Staates soll ungeRechtfertigten Preiserhöhungen entgegengewirkt werden“, heißt es im Regierungsprogramm. Ob sich dadurch das Preisverhalten der Unternehmer spürbar beeinflussen läßt, ist zweifelhaft, zumal auf ein Verbot der *Preisbindung der zweiten Hand* verzichtet wurde. Auch die Erklärung, daß die Bundesregierung „gegenüber Erhöhungen administrativ beeinflusster Preise soweit wie möglich Zurückhaltung üben“ will, besagt nicht viel. Besser wäre eine Verpflichtung zu einem zeitweiligen Verzicht auf Preiserhöhungen im Bereich der öffentlichen Hand gewesen. Richtig ist indessen, was die Bundesregierung zur Preispolitik der Unternehmer (in Ziff. 58) feststellt:

„Von besonderer Bedeutung ist in dieser kritischen Konjunkturphase das preispolitische Verhalten der Unternehmen. Die Gewinnmargen des Jahres 1969 können nicht als geeigneter Maßstab für die Einkommensverteilung auf mittlere Sicht angesehen werden. Eine Verteidigung dieser Gewinne durch eine Ausschöpfung kurzfristiger Preiserhöhungsspielräume auf dem Binnenmarkt würde nicht nur im Widerspruch zu den gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen stehen, sondern auch im Widerspruch zu den eigenen mittel- und langfristigen Marktchancen der Unternehmen.“

Die Bundesregierung hat ihre preisdämpfenden Maßnahmen vorsichtig dosiert und wartet die weitere Entwicklung ab. Diese Haltung trägt den Unsicherheiten in der gegenwärtigen Konjunkturdiagnose und den ersten Anzeichen eines Übergangs in eine ruhigere Konjunkturentwicklung Rechnung. Für den Fall, daß die Preise in den nächsten Monaten stärker als erwartet steigen werden, hat die Regierung ihre Bereitschaft zu weiteren geeigneten Maßnahmen erklärt. Zeitlich befristete Zuschläge zur Lohnsteuer, die neben anderen Möglichkeiten offenbar in diesem Zusammenhang erörtert werden, werden allerdings den entschiedenen Widerstand der Gewerkschaften finden. Denn sie widersprechen der Forderung nach einer gerechteren Steuerlastverteilung. Im vergangenen Jahr kassierte der Staat mit 27,1 Mrd. DM 5 Mrd. DM mehr als 1968 an Lohnsteuer. Dagegen erhöhten sich die Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer nur um 750 Mill. DM. Das Lohnsteueraufkommen war 1969 um 22,8 vH höher als 1968, während die gleichzeitige Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter 12,2 vH betrug. Die Belastung der Arbeitseinkommen durch die Lohnsteuer stieg demnach auch 1969 wieder beträchtlich und machte ein Zehntel der Bruttoeinkommen aus. Für 1970 wird mit einem weiteren Anstieg auf 10,5 vH gerechnet.