

Unterschiede in den wirtschaftspolitischen Zielprojektionen der Bundesregierung und des DGB

Nicht nur das *Ob*, sondern auch das *Wie* der wirtschaftspolitischen Orientierung ist von politischer Bedeutung. Es ist daher nicht zufällig, daß die Entwicklungsdaten der Bundesregierung und des DGB zum Teil auffällige Übereinstimmungen, teilweise aber auch grundsätzliche Unterschiede aufweisen. Diese Unterschiede sind für das politische Verständnis dieser Vorlagen ebenso wichtig wie die Übereinstimmungen, die ihrerseits deutlich machen, daß die gesamtwirtschaftlichen Wachstumschancen für 1971 relativ einheitlich beurteilt wurden.

Ähnlich sind sich deshalb vor allem die Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung:

Die DGB-Projektion enthält eine Steigerung des realen Sozialprodukts um 4 %, die Regierungsprojektion von 3 bis 4 %.

Die DGB-Projektion enthält eine Preissteigerung des privaten Verbrauchs um 3 %, die Regierung geht von einer gleichen Zuwachsrate aus.

Die DGB-Projektion enthält eine Erhöhung der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Tätigkeit um 10,4 % die Regierungsprojektion von 9,5 bis 10,5 %.

Die DGB-Projektion enthält eine Steigerung der privaten Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen um 3,5 %, die Regierung erwartet eine Steigerung der Bruttoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen ohne Abschreibung um 3 bis 4 %. Umgerechnet auf die Abgrenzung des DGB ergibt dies allerdings eine Zuwachsrate von gut 5 %.

Die scheinbar geringfügigen Unterschiede in der Preis- und Lohnentwicklung führen jedoch zu deutlichen Differenzen bei der Entwicklung der Nettoeinkommen und der realen Kaufkraft. Nach der Zielprojektion des DGB ergibt sich für 1971 eine Erhöhung der durchschnittlichen Nettolöhne um 9,5 %, also eine ebenso starke Steigerung wie für die Bruttolöhne. Nach den Eckwerten der Bundesregierung steigen aber die Nettolöhne der Arbeitnehmer aufgrund weiterer Steuervorauszahlungen bis Mitte nächsten Jahres ohne Rückzahlung dieser Beträge und ohne eine weitere Erhöhung der Arbeitnehmerfreibeträge nur um 7,8 %. Selbst bei einer gleich großen Preissteigerung von 3 % verblieb den Arbeitnehmern nach einer Entwicklung im Rahmen der Zielprojektion des DGB eine Reallohnsteigerung von 6,5 %. Dagegen läge die Reallohnsteigerung nach den Entwicklungsdaten der Bundesregierung bei 4,8 %.

Die gewerkschaftliche Zielprojektion nennt über diese gesamtwirtschaftlichen Eckdaten hinaus keine speziellen Einkommensorientierung, weder für die Gewinne noch für die Löhne und Gehälter. Den gewerkschaftlichen Eckdaten liegt allein eine Symmetrierechnung der verfügbaren Realeinkommen aus unselbständiger Arbeit im Durchschnitt aller unselbständig Beschäftigten und aus selbständiger Tätigkeit und Vermögen im Durchschnitt aller Selbständigen zugrunde. Diese Symmetrierechnung ergibt auf der Basis von 1966 unter Verwendung der amtlichen Statistiken folgende Entwicklung:

Jahr	verfügbare Nettoeinkommen in vH von 1966		Abstand der Arbeitnehmer- einkommen in Prozentpunkten
	je Arbeitn.	je Selbständig.	
1967	1,1	0,3	+ 0,8
1968	3,9	21,4	— 17,5
1969	8,8	25,6	— 16,8
1970	17,5	25,7	— 8,2
1971	24,9	27,4	— 2,5
1972	30,9	31,7	— 0,8
1973	37,5	37,5	± 0,0

Diese Daten stellen bis 1970 die im Jahr 1968 tatsächlich eingetretene Asymmetrie und die 1970 erreichte Verbesserung dar, während die Daten ab 1970 die vom DGB angestrebte Entwicklung bis zum vollen Ausgleich im Jahr 1973 kennzeichnen.

Welche lohnpolitischen Maßnahmen in den Einzelbereichen der Wirtschaft getroffen werden müssen, um eine dieser Zielsetzung entsprechende Einkommensentwicklung zu erreichen, muß nach einheitlicher Auffassung des DGB den einzelnen Tarifkommissionen selbst überlassen bleiben. Sie müssen auch die von der Zielprojektion eventuell abweichende Preis- und Steuerentwicklung ebenso mitberücksichtigen wie strukturelle und konjunkturelle Sonderbewegungen innerhalb ihrer Wirtschaftsbereiche.

Die gesamtwirtschaftlichen Eckwerte der DGB-Zielprojektion haben daher neben dem Nachweis, daß die angestrebte Kaufkrafterhöhung *realisierbar* ist, vor allem die Aufgabe, die aus der Sicht der Gewerkschaften *wünschenswerte* wirtschafts-, finanz- oder geldpolitischen Maßnahmen erkennbar zu machen. Sie stellen damit in erster Linie eine Orientierungshilfe für die wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Forderungen des DGB dar.

Die Regierungsprojektion enthält im Gegensatz zur Zielprojektion des DGB keine Vergleichsrechnung der Arbeitnehmer- und Unternehmereinkommen. Sie enthält aber demgegenüber zusätzliche spezifische Lohnorientierungsdaten, die vom Rechenschema der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abweichen. Sie bezogen sich früher auf die Tariflohnsatzerhöhungen, die jetzt in Effektivlohnsatzerhöhungen umgewandelt wurden, indem zusätzlich zu den Tarifloohnerhöhungen die außertariflichen Verdienständerungen einbezogen wurden, während die Arbeitszeitverkürzungen unberücksichtigt bleiben. Bei dieser Effektivlohnsatzorientierung handelt es sich also nicht um eine anzustrebende Erhöhung des durchschnittlichen Lohnniveaus, sondern um die Fixierung einer Obergrenze für die jeweiligen Lohnsatzerhöhungen. Nach *Schiller* sollen „die neuen Orientierungsdaten die Grenzen aufzeigen, die nicht überschritten werden können, ohne die Risiken für die Preisentwicklung und für die Beschäftigung zu verstärken“. Diese Orientierungsdaten liegen bei 7 bis 8 %. Diese Lohnsatzsteigerung um durchschnittlich 7,5 % soll allerdings nach Auffassung der Regierung ausreichen, um das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau um knapp 9 % oder die Bruttolohnsumme um rund 10% zu erhöhen. Die Annahme, daß eine schwächere Lohnsatzerhöhung ausreicht, um eine größere Lohnniveau-steigerung zu erreichen, beruht auf der Voraussetzung, daß sich das Lohnniveau 1971 infolge des Lohnüberhangs dieses Jahres automatisch erhöhen wird. Mit dieser von der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abweichenden Orientierungstechnik sind daher mehrere Probleme verbunden:

1. Die Lohnsatzrechnung der Regierung unterstellt einen durchschnittlichen effektiven Lohnüberhang zum Jahresende von 5 bis 5,5 %. Für diesen Überhang gibt es jedoch keine statistischen Unterlagen. Der Lohnüberhang muß auf der Grundlage einer fiktiven Lohnsatzsteigerung frei geschätzt werden.

2. Es gibt in der Wirtschaft keine effektiven Lohnsatzsteigerungen auf Wochenbasis. Die Gewerkschaften beeinflussen über ihre Tarifabschlüsse allein die Berechnungsgrundlage der Stundenverdienste oder Monatsgehälter. Die Effektivverdienste verändern sich aber zusätzlich infolge von Mehrarbeit oder Mehrleistung oder eines Arbeitsplatzwechsels. Diese im Jahresverlauf sich vollziehenden Änderungen können jedoch nicht mit einer datumsbezogenen Satzerhöhung erfaßt werden.

3. Selbst wenn unterstellt würde, daß die Erhöhung der tariflichen Stundensätze in einem bestimmten Verhältnis zu der Erhöhung der effektiven Lohnsätze auf Wochenbasis steht, so haben die in verschiedenen Monaten eintretenden Lohnerhöhungen die Konsequenz, daß Arbeitnehmer, die ihre Lohnerhöhung zum Jahresanfang erfahren, überhaupt keinen Lohnüberhang aufweisen, während der Lohnüberhang bei den Arbeit-

nehmern, die ihre Lohnerhöhung zur Jahresmitte erfahren, etwa 50 % der Lohnsatzsteigerung beträgt und die Arbeitnehmer, die ihre Lohnerhöhung zum Jahresende erfahren, einen rechnerischen Lohnüberhang von fast 100 % aufweisen. Eine auf einen durchschnittlichen Lohnüberhang bezogene einheitliche Lohnsatzsteigerung führt damit im Folgejahr zu völlig unterschiedlichen und willkürlichen Lohnniveau- und Kaufkrafterhöhungen.

Diese Feststellung soll an drei Beispielen erläutert werden. Es wird unterstellt, daß die Zieldaten der Regierungsprojektion in bezug auf Preisentwicklung voll erfüllt werden, eine zufällige Übereinstimmung zwischen Tariflohnerhöhung und effektiver Lohnsatzsteigerung besteht und die einzelnen Lohnsatzerhöhungen im Jahre 1970 bei 12 %, im Jahre 1971 aber einheitlich bei 7,5 % liegen.

Unter diesen Voraussetzungen erfährt ein Arbeitnehmer, dessen Lohnsätze sich jeweils im Januar erhöhen, im Jahre 1971 bei einer Lohnsatzerhöhung um 7,5 % keine Einkommenssteigerung um 9 %, sondern eben nur um 7,5 %. Das aber bedeutet bei einer Preissteigerung um 3 % und einer Erhöhung der Lohnabzüge um 1 % eine Kaufkraftsteigerung von 3,5 %. Bei einer Lohnsatzerhöhung um 8 % würde die Kaufkraftsteigerung 4 % betragen.

Ein Arbeitnehmer, dessen Lohnsatzerhöhungen jeweils zur Jahresmitte erfolgen, würde bei Anwendung der gleichen Lohnsatzerhöhung im Jahre 1971 eine Erhöhung des Lohnniveaus um 9,75 % und eine Erhöhung der realen Kaufkraft um 5,75 % erfahren ¹⁾.

Ein Arbeitnehmer, dessen Lohnsatzerhöhungen jeweils zum Jahresende erfolgen, würde bei gleichen Lohnsatzsteigerungen 1971 eine Lohnniveauerhöhung um rund 11,6% und eine reale Kaufkraftsteigerung um etwa 7,6 % erreichen. Selbst bei einer nur siebenprozentigen Lohnsatzerhöhung würde die reale Kaufkraftsteigerung noch 7,5 % betragen ²⁾.

Allein der zufällige Terminunterschied für die einzelnen Lohnerhöhungen hätte bei Beachtung dieser Orientierungspraxis zur Folge, daß die Kaufkraftsteigerung der einzelnen Arbeitnehmer im folgenden Jahr um mehr als 100 % auseinanderklafft. Die Anwendung einer gleichen Lohnsatzsteigerung bewirkt infolge der zeitlich um 12 Monate differenzierten Steigerungstermine völlig unterschiedliche Niveauerhöhungen. Will man demgegenüber eine gleichmäßigere Niveausteigerung anstreben, so müssen die Lohnsatzsteigerungen wiederum unterschiedlich ausfallen, wobei auch die Lohnentwicklung und der Lohnrückstand früherer Jahre mitberücksichtigt werden muß. Der Versuch, eine über mehrere Jahre sich erstreckende kontinuierliche Lohnentwicklung in die zufällige Abgrenzung von Jahresrechnungen zu pressen, führt zwangsläufig zu willkürlichen und falschen Ergebnissen. Eine von der Jahresabgrenzung beeinflusste fiktive Steigerungsrechnung hat keine Orientierungsfunktion, sondern trägt zu einer größeren Verwirrung bei. Im Bewußtsein der Öffentlichkeit bleibt allein die Vorstellung haften, daß Lohnforderungen von mehr als 7 oder 8 % von Übel sind. Derartige Orientierungen bewirken daher eine indirekte Blockierung der Lohnentwicklung.

Die Haltung des DGB war in der Frage der Lohnorientierung von Anbeginn der Diskussion, also seit dem Jahre 1966, klar und eindeutig:

- 1) 12 % Lohnsatzsteigerung im Jahre 1970 für sechs Monate bedingt im gleichen Jahr eine Lohnniveauerhöhung um 6 %. Der Lohnüberhang beträgt dann 12 % minus 6 % = 6 % — Eine 7,5%ige Lohnsteigerung für weitere sechs Monate im folgenden Jahr 1971 bedingt eine weitere Niveauerhöhung um 3,75 %. — Ein Lohnüberhang von 6%o und einer zusätzlichen Niveauerhöhung von 3,75 % bedingt im Vergleich zum Vorjahr eine Lohnniveau-Steigerung von 9,75 %.
- 2) 12 % Lohnsteigerung im Jahre 1970 für einen Monat bedingt eine Lohnniveauerhöhung des gleichen Jahres um 1 %. Der Lohnüberhang beträgt 12 % minus 1 % = 11 %. — Eine 7,5 %ige Lohnsteigerung für einen weiteren Monat im Folgejahr 1971 bedingt eine zusätzliche Niveausteigerung um 0,6 %. Ein Lohnüberhang von 11 % und eine zusätzliche Niveausteigerung von 0,6 % bedingt eine Niveauerhöhung gegenüber dem Vorjahr um 11,6 %.

Der DGB bejaht *gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten* als Eckwerte von Zielprojektionen, die im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dargestellt werden, wie es nach § 2 des Stabilitätsgesetzes vorgeschrieben ist.

Der DGB befürwortet zusätzlich zu den globalen Orientierungsdaten die Darstellung der Entwicklung der *personellen Durchschnittseinkommen* der Arbeitnehmer und Unternehmer in Verbindung mit einer Darstellung der Einkommensschichtung. Er bedauert, daß ein derartiger Einkommensvergleich bisher verhindert wurde.

Der DGB hat keine Bedenken gegenüber einer *produktivitätsbezogenen Preisorientierung*, die eine Unterscheidung zwischen kostenbedingten und nicht-kostenabhängigen Preissteigerungen zuläßt. Es ist zu bedauern, daß die Möglichkeit einer derartigen Preisorientierung bisher nicht näher untersucht wurde.

Der DGB lehnt jedoch seinerseits jede *einseitige Lohnorientierung* ab, die ohne Vergleichsmöglichkeit in bezug auf die Unternehmergewinne und ohne Kenntnis der nicht-kostenbedingten Preiserhöhungen eine einseitige Einflußnahme auf die Einkommensverteilung darstellt.

Der DGB lehnt darüber hinaus jede Orientierungsrechnung ab, die *fiktive Durchschnittswerte* präsentiert, die mit den realen Entwicklungsabläufen in keinem Zusammenhang stehen und damit zu falschen Schlußfolgerungen verleitet.

Es ist nicht zu bestreiten, daß hinter den unterschiedlichen Orientierungsverfahren unterschiedliche Interessenstandpunkte stehen. Wer eine Maximierung des Gewinnanteils am Sozialprodukt will, wird das Orientierungskonzept des DGB ablehnen. Wer eine optimale Erhöhung des Anteils der Arbeitnehmer am Sozialprodukt möchte, muß sie bejahen. Nicht mehr das Ob, sondern das Wie und das Was der wirtschaftspolitischen Orientierung rückt damit in den Vordergrund der wirtschaftspolitischen Diskussion.

Änderung des Bezugspreises

Wir müssen den Bezugspreis der „Gewerkschaftlichen Monatshefte“ vom 1. Januar 1971 an auf 12,00 DM vierteljährlich erhöhen. Die Herstellungskosten haben sich während der Gültigkeit des bisherigen Bezugspreises zweimal wesentlich erhöht. Es war nicht möglich, diese Erhöhungen aufzufangen. Wir hoffen auf Ihr Verständnis.

Bund-Verlag, Köln