

Alois Pfeiffer

---

## **Wirtschaftliche Entwicklung und Wirtschaftspolitik**

---

*Alois Pfeiffer, geboren 1925 in Bauerbach, ist gelernter Waldfacharbeiter (Forst-  
wirt). Nach dem Krieg übernahm er ehrenamtliche gewerkschaftliche Funktionen  
und besuchte die Akademie der Arbeit in Frankfurt/M. Zwischen 1949 und 1969  
war er nacheinander hauptamtlicher Geschäftsführer, Landesbezirksleiter,  
Mitglied des Geschäftsführenden Hauptvorstandes und stellvertretender  
Vorsitzender der Gewerkschaft Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft. Von 1969  
bis 1975 war er Vorsitzender dieser Gewerkschaft. Vom 10. ordentlichen  
Bundeskongreß des DGB in Hamburg (1975) wurde er in den  
Geschäftsführenden Bundesvorstand des DGB gewählt. Er ist dort zuständig für  
den Geschäftsbereich Wirtschaftspolitik.*

### *Zeichen der Wirtschaftskrise in Europa*

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft schreibt in ihrem Jahres-  
bericht zur wirtschaftlichen Lage: „Die großen wirtschaftlichen Schwierigkeiten  
und Gefahren in den Ländern der Gemeinschaft sind trotz der Anstrengungen  
der Regierungen und Sozialpartner keineswegs überwunden. Eine tiefe Depres-  
sion konnte jedoch vermieden werden.“

Die Wirklichkeit in der Gemeinschaft bestätigt die moderate Aussage der  
Kommission. Die Schwächetendenz der wirtschaftlichen Faktoren hat im letzten

Jahr fast beständig angehalten. Besonders deutlich wurde dies im Hinblick auf die Entwicklung am Arbeitsmarkt, und die mit 5 Millionen relativ hohe Arbeitslosenzahl spricht eine deutliche Sprache. In allen Ländern der Gemeinschaft haben wir es in diesem Jahr zum erstenmal mit einem realen Rückgang des Sozialprodukts zu tun. Lediglich auf dem Gebiet der Inflationsbekämpfung sind einzelne Hoffnungsflämmchen zu erkennen. Zwar liegt die Zuwachsrate der Verbraucherpreise mit rund 12,5 Prozent im Durchschnitt der Gemeinschaft immer noch recht hoch, jedoch verläuft die Entwicklung in den einzelnen Ländern sehr viel differenzierter. In einigen Ländern der Gemeinschaft, wie z. B. Irland, Dänemark und in der Bundesrepublik, konnte in den letzten Monaten der Preisauftrieb durchaus erheblich gedämpft werden, andererseits liegt die durchschnittliche Zuwachsrate der Verbraucherpreise in Großbritannien bei 22 bis 23 Prozent, so daß trotz einzelner Erfolge das Inflationsgefälle in der Gemeinschaft größer geworden ist und ein gemeinsames Vorgehen damit gewiß nicht erleichtert wird.

Von der allgemeinen Tendenz in der Europäischen Gemeinschaft blieb selbstverständlich auch die Bundesrepublik nicht verschont. "Wenngleich die Bundesrepublik in der Inflationsbekämpfung die größten Erfolge aller neun erzielen konnte, hat sie sich dennoch dem allgemeinen Schwächetrend nicht entziehen können. Mit einem Zuwachs der Verbraucherpreise von rund 6 Prozent in diesem Jahr liegen wir zwar deutlich am Ende der Skala, jedoch ist der generelle konjunkturelle Einbruch für unser Wirtschaftswachstum und für die Arbeitsmarktentwicklung nicht weniger deutlich als in den anderen Ländern auch. Unser Sozialprodukt wird mit etwa 3,5 Prozent rückläufig sein, und die Arbeitslosenzahl liegt über einer Million, ohne daß der Winter überhaupt begonnen hat. Kurzum, auch für die Bundesrepublik ist dies die tiefste und besorgniserregendste wirtschaftliche Krise seit dem 2. Weltkrieg. Das kann niemand wegdiskutieren, und die Gewerkschaften werden es nicht zulassen, diese Situation zu verharmlosen, um damit ein Alibi für mangelhafte und unzulängliche wirtschaftliche Aktivitäten vorzuschieben.

Wir müssen uns also mit den Tatsachen nüchtern auseinandersetzen, wir sind aber auch nicht mit denen einer Meinung, die das Krisengerede zur Verteidigung und zum Ausbau ihrer Privilegien anheizen.

#### *Konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit*

Natürlich müssen wir sehen, daß wir es mit völlig veränderten Ausgangsbedingungen zu tun haben, wie wir sie in dieser Deutlichkeit und in diesem Umfang in der Vergangenheit noch nicht kennengelernt haben und die teilweise völlig neuartig sind. Diese veränderten Ausgangsbedingungen meinen wir, wenn wir von der parallel wirkenden und sich überlagernden konjunkturellen und strukturellen Krise sprechen — in diesem Sinne ist diese Krise auch eine System-

krise; allerdings sollten wir nicht so kurzfristig sein, unser System für reformunfähig zu halten. Die Gewerkschaften haben das jedenfalls nie getan.

Man kann darüber streiten, ob manche Entwicklung voraussehbar war oder nicht, das ist aber jetzt auch gleichgültig. Für die Arbeitnehmer jedenfalls ist die krisenhafte Situation leider sehr konkret und handfest: Nicht nur, daß uns die Zahl von über einer Million Arbeitslosen schreckt, sondern sehr bedenklich ist auch die völlig neuartige Entwicklung am Arbeitsmarkt, die besonders in einigen Berufs- und Altersgruppen deutlich wird. So waren im Mai 1975 ca. 86 000 Jugendliche ohne Arbeit, was einer Quote von ca. 4,3 Prozent aller Jugendlichen gleichkommt. Diese Quote liegt damit nicht nur weit höher als in allen Zeiten vorher, sondern bedenklich ist besonders die psychologische Situation dieser jungen Menschen, die bereits vor Eintritt ins Berufsleben mit großen sozialen Problemen belastet sind. Neuartig ist auch die hohe Zahl der Arbeitslosen in den Büro- und Verwaltungsberufen, die mit ca. 230 000 beziffert ist. Hier besteht die Gefahr vor allem darin, daß die einmal eingeleitete Rationalisierungswelle sicherlich ausgeprägter und von längerer Dauer sein wird, als dies bei gewerblicher Tätigkeit der Fall ist. Besonders ausgeprägt war in den letzten Monaten die Zunahme der Unbeschäftigten in den Metall- und Elektroberufen. Dort waren es im September des Jahres ca. 196 000.

Voraussagen, daß wir schon in diesem Winter wahrscheinlich von ca. 1,2 bis 1,3 Millionen auszugehen haben, die keine Beschäftigung haben, geben allen Anlaß zur Sorge, daß der Sockel an Arbeitslosigkeit auch durch ein kurzfristiges konjunkturelles Aufflackern kaum beträchtlich abgebaut werden kann. Die zur Zeit außerordentlich geringe Auslastung der Kapazitäten bestätigt die Befürchtung, daß es bei einer kurzfristigen Belebung der Wirtschaft zunächst in erster Linie zu einem Rückgang der Kurzarbeit, die im Augenblick ebenfalls weit größer ist als vorher, kommen wird, ohne daß ein wesentlicher zusätzlicher Bedarf an Arbeitskräften besteht.

*Das System der sozialen Sicherheit erhalten!*

Diese Entwicklung wirft Probleme auf, wie wir sie bislang nicht kannten. Nicht nur, daß viele, die momentan arbeitslos sind und zunächst keine Aussicht auf Wiedereinstellung haben, ein geringeres Einkommen beziehen werden, wenn sie den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung verlieren und auf die geringere Arbeitslosenhilfe angewiesen sind, sondern auch die Bundesanstalt für Arbeit gerät immer mehr in die Finanzklemme. Zwangsläufig wachsen damit die Anforderungen an die Solidaritätsbereitschaft derjenigen, die beschäftigt sind.

Ich bin allerdings auch der Meinung, daß es eine selbstverständliche gewerkschaftliche Pflicht ist, gerade in einer Situation wie heute den Begriff „Solidarität“ mit Inhalt zu füllen. Das heißt, wir werden nicht um ein halbes Prozent Beitragserhöhung feilschen, solange dies konjunkturell erforderlich ist, anderer-

seits erwarten wir aber auch eine Anpassungsbereitschaft, wenn die konjunkturelle Lage sich bessert.

Das Gefühl materieller Unsicherheit kann in dem jetzigen wirtschaftlichen Klima sehr leicht in politische Verunsicherung umschlagen. Nichts aber wäre gefährlicher als eine solche Entwicklung, denn sie würde sich eindeutig nachteilig auf die Durchsetzungskraft von Arbeitnehmerinteressen auswirken und die Machtstellung der Unternehmer stärken. Diese Gefahr droht vor allem dann, wenn unser System der sozialen Sicherheit, auf das wir mit Recht stolz sind, in Verruf gerät. Daß hin und wieder ein „fauler Fisch“ durch unser soziales Netz schlüpft, ist noch lange kein Grund, das ganze Prinzip zu denunzieren. Die Gewerkschaften lassen gewiß mit sich darüber reden, die Sozialgesetzgebung so abzurunden, daß Exzesse kleiner Minderheiten ausgemerzt werden, aber wir werden es uns nicht gefallen lassen, wenn man von interessierter Seite versucht, im Zuge von Krisengerede und mit fadenscheinigen Argumenten, etwa: man subventioniere Arbeitsscheue, unser System der sozialen Sicherheit auf kaltem Wege zu beseitigen.

Darum muß die Wiederherstellung von Vollbeschäftigung erste Priorität haben. Es ist die Aufgabe der Bundesregierung, alles zu tun, was staatliche Konjunkturprogramme dazu beitragen können. Es geht dabei nicht um einen Streit um die Höhe solcher Programme, sondern wir stimmen dabei dem Sachverständigenrat zu, der die Höhe von Schubladenprogrammen von der zu erwartenden und gewünschten Wirkung abhängig macht.

Sicherlich gewinnt auch das Thema Arbeitszeitverkürzung an Bedeutung. Die innergewerkschaftliche Diskussion über dieses Thema ist längst im Gange, und wir werden uns künftig noch ausgiebig mit dieser Frage beschäftigen müssen. Unsere Forderung nach aktiver Arbeitsmarktpolitik wird durch die derzeitige konjunkturelle Lage ökonomisch wie politisch zusätzlich untermauert.

#### *Vorschläge zur Haushaltssanierung*

Ein anderes Problem stellt das „Loch in der Staatskasse“ dar. Niemand wird bestreiten, daß die Sanierung der öffentlichen Haushalte notwendig ist, aber Sanierung darf nicht heißen, Verzicht auf Reformen „jetzt und in absehbarer Zukunft“, wie es konservative Kräfte in den Parteien und im Unternehmerlager gerne sehen würden.

Wir haben uns sehr eingehend mit den Sparbeschlüssen der Bundesregierung befaßt und meinen, daß Ansätze zur Kritik durchaus vorhanden sind. Wesentliche Ursache für das Zustandekommen des Rekorddefizits ist die langanhaltende konjunkturelle Talfahrt. Schon aus diesem Grunde muß die Wiederankurbelung der Konjunktur absoluten Vorrang haben, weil ohne konjunkturelle Belebung eine langfristige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte unmöglich scheint. Deshalb dürfen auch nicht durch vorzeitige Steuererhöhungen konjunkturelle

Impulse gebremst werden, sondern, falls notwendig, muß durch staatliche Konjunkturpolitik ein möglicher Aufwärtstrend zusätzlich gestützt werden. Im Augenblick kann sich die öffentliche Hand eines umfassenden Angebotes auf dem Kreditmarkt bedienen, und das niedrige Zinsniveau begünstigt zusätzlich die Defizitfinanzierung. Aus diesem Grunde muß die jetzt bereits angekündigte Erhöhung der Mehrwertsteuer zum 1.1. 1977 sehr genau auf ihre Wirksamkeit geprüft werden.

Der DGB hat in seiner Stellungnahme einige Schwächen dieser Maßnahme sehr deutlich unterstrichen und Veränderungsvorschläge unterbreitet. Dazu gehört sowohl die Beibehaltung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für lebensnotwendige Güter, die Einführung eines dritten erhöhten Mehrwertsteuersatzes für Güter des gehobenen Bedarfs nach dem Beispiel anderer westeuropäischer Länder sowie die Wiedereinführung einer Ergänzungsabgabe höherer Einkommen, da diese von der geplanten Erhöhung der Verbrauchssteuer weniger betroffen sind als kleinere Einkommen. Im übrigen sind wir der Meinung, daß vor Steuererhöhungen alle Haushaltspositionen auf mögliche Einsparungen genau überprüft werden müssen. Unserer Auffassung nach kann durch die Verwirklichung dieser Vorschläge die Haushaltssanierung finanziell sogar noch erleichtert werden.

#### *Das Problem der Preisinflation*

Wie bereits eingangs erwähnt, erscheint das Problem der Preisinflation im Moment nicht übermäßig drückend. Dennoch ist es bei weitem nicht gelöst. Die Zuwachsrate im Monatsvergleich gegenüber dem Vorjahr pendelt sich zwar hartnäckig bei ca. 6 Prozent ein, die Experten erwarten sogar einen Rückgang im nächsten Jahr auf ca. 5 Prozent, und auf der Stufe der industriellen Erzeugerpreise schwankt die Zuwachsrate um ca. 1 bis 2 Prozent, aber bei einer differenzierten Betrachtung ist die Gefahr von Preisschüben nach wie vor vorhanden.

In Einzelbereichen der Lebenshaltung, z. B. bei Lebensmitteln, verzeichnen wir monatlich noch ganz beträchtliche Zuwachsraten. Hinzu kommt, daß die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise sich nach einer Schwäche im Vorjahr gut erholt haben und in Abständen von annähernd 20 Prozent zum Vorjahr steigen, so daß Stabilisierungseffekte für die Lebenshaltung zunächst noch nicht zu erkennen sind. Sie waren es ja gerade, die im letzten Jahr zur Dämpfung der Preisentwicklung beigetragen haben. Man kann auch davon ausgehen, daß in einem Konjunkturaufschwung die industriellen Erzeugerpreise sehr unterschiedlich reagieren werden und größere Zuwachsraten nicht ausgeschlossen sind.

Kurzum, die Preisentwicklung sollte weiterhin genau beobachtet werden, vor allem, da gerade die außerordentliche Differenzierung in den einzelnen Stufen klarmacht, wie wenig wir mit einer globalen Einflußnahme dieser Entwicklung Rechnung tragen können, es sei denn, man nimmt, wie gehabt, infolge

rigoroser Nachfragedämpfung ein stärkeres Durchschlagen auf die Beschäftigung in Kauf. Davor können wir aber nur warnen.

#### *Verbesserte Instrumente konjunktureller Steuerung*

Besonders die Inflationsbekämpfung zeigt, wie notwendig die Verbesserung und Differenzierung der Instrumente konjunktureller Steuerung ist. Diese Forderung, verbunden mit der Diskussion über die Verbesserung der Instrumente regionaler und sektoraler Strukturpolitik, umschreibt in wenigen Worten die gewerkschaftlichen Vorstellungen zum Thema Investitionslenkung. Dies zeigt, daß jeder Ansatz von der Behebung der in der Realität feststellbaren Fehlentwicklungen ausgeht.

Zu diesem Thema ist sehr viel gesagt und geschrieben worden, vielleicht auch zuviel, auf jeden Fall aber sehr viel Falsches. Die Position des DGB ist umfassend dargestellt und erklärt worden auf dem DGB-Bundeskongreß im Mai des Jahres. "Wer die Diskussion verfolgt hat, der weiß, daß es nicht um eine konzeptionelle Alternative zu unserer Wirtschaftsordnung geht; im Vordergrund steht die Diskussion um Lösungsansätze für einzelne in der Realität sehr genau zu bestimmende Probleme.

Die Zielvorstellung in unserem Grundsatzprogramm sieht eine grundsätzlich am Wettbewerb orientierte Wirtschaftsordnung vor, wobei wir allerdings davon ausgehen, daß auch eine Wettbewerbsordnung nicht auf bestimmte Elemente von Planung verzichten kann. Der Staat greift durch steuerliche Maßnahmen, durch Subventionen, durch kommunale Planungsvorschriften schon heute erheblich in das Investitionsgeschehen ein. Richtig ist nur, daß es praktisch in der ganzen Bundesrepublik keine Stelle gibt, wo man Informationen darüber abrufen kann, wie sich in einer Branche oder in einer Wirtschaftsregion die Dinge überhaupt entwickeln. Dies wäre aber die mindeste Voraussetzung für eine Verbesserung unseres diagnostischen und prognostischen Instrumentariums. Diesem Informationsmangel wollen wir zu Leibe rücken und haben deshalb Investitionsmeldestellen gefordert.

Das riesige Subventionsvolumen von 50 Milliarden DM ist ein Beweis dafür, in welchem Ausmaß der Staat heute mit finanziellen Anreizen die Wirtschaftstätigkeit steuert. Dabei handelt es sich zu einem beträchtlichen Teil auch um Investitionslenkung. Angesichts der vor uns liegenden Durststrecke der öffentlichen Haushalte und der vielfältigen drängenden Strukturprobleme ist es nötiger denn je, daß Finanzhilfen nicht mehr nur die Rolle einer begrenzten Nothilfe für Strukturkrisen spielen dürfen, sondern dauerhafte Instrumente der Wirtschaftspolitik sein müssen. Der auf dem letzten DGB-Kongreß angenommene Antrag zur Strukturpolitik und Investitionslenkung fordert daher auch eine systematische Bestandsaufnahme derartiger Instrumente und Maßnahmen zur Beeinflussung der Investitionstätigkeit sowie der Prüfung ihrer wirtschafts- und verteilungspolitischen Wirkungen.

In einzelnen Branchen unserer Wirtschaft, die für Überkapazitäten sehr anfällig sind — ich denke da an einige Bereiche der chemischen Industrie — sollen zusätzlich Branchenausschüsse mit Vertretern von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und öffentlicher Hand eingerichtet werden, die in einer Art Frühwarnsystem den Aufbau von Überkapazitäten vermeiden sollen. Solche Abstimmungen in Fällen struktureller Krisen sind auch heute schon nach dem Kartellgesetz möglich, nur mit dem Unterschied, daß bislang die Arbeitnehmer dabei nicht eingeschaltet waren. Gerade sie sind es aber, die mit dem Verlust ihres Arbeitsplatzes für mangelnde Informationsmöglichkeiten bei großen Investitionen büßen müssen.

Um eine bessere Koordinierung der wirtschaftlichen Aktivitäten auf der regionalen Ebene zu erreichen, sollen Wirtschafts- und Sozialräte gebildet werden, um Regierung und Parlamente in der Zielsetzung der regionalen Strukturpolitik zu beraten und mit ihnen Maßnahmen zu koordinieren. Ziel dieser Abstimmungen kann es sein, zusätzliche Belastungen durch umweltschädliche Industrien in Ballungsräumen zu vermeiden, eine ausgewogenere Wirtschaftsstruktur in monostrukturierten Regionen zu fördern und Investitionsanreize dort zu gewähren, wo ein genereller Arbeitsplatzmangel herrscht. Ein volkswirtschaftlicher Rahmenplan kann zusätzlich eine wesentliche Orientierungshilfe für eine kontinuierliche Störungsreihe wirtschaftlicher Entwicklung sein.

Wir haben immerhin über eine Million Arbeitslose, und dies sollte Grund genug sein, sich etwas Neues einfallen zu lassen. Wer will denn bestreiten, daß sich der Problemdruck auf allen Ebenen erheblich verschärft hat und daß unser wirtschaftspolitisches Instrumentarium offensichtlich nicht mehr ausreicht, um mit allen Problemen fertig zu werden. Hinzu kommt, daß die gesamtwirtschaftliche Krisensituation sich in zunehmendem Maße auch auf die Betriebe überträgt und dort den Leistungsdruck für die Beschäftigten erheblich steigert, denn aus Angst um die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes sind die Arbeitnehmer selbstverständlich in ihrer Position geschwächt. So gesehen gewinnt auch die gewerkschaftliche Forderung nach gleichberechtigter Mitbestimmung auf der Unternehmensebene zusätzlich an Bedeutung.

Es ist ja auch keineswegs so, daß im Unternehmerlager die wachsenden Schwierigkeiten nicht zur Kenntnis genommen würden. Ganz im Gegenteil, fast täglich hagelt es an Vorschlägen für die Wirtschaftspolitiker, was sie zur „Entlastung“ der Wirtschaft beitragen könnten. Das Patentrezept heißt Steuererleichterungen.

Gewiß hätte niemand etwas gegen Steuererleichterungen für die Unternehmen einzuwenden, wenn damit tatsächlich die Probleme vom Tisch kämen. Hat aber nicht das Beispiel der Investitionszulage mit einem Steuergeschenk von rund 8 Milliarden DM vom Dezember 1974 gezeigt, daß Steuererleichterungen als Investitionsanreiz und konjunkturstimulierender Impuls kaum geeignet sind? Die Lage am Arbeitsmarkt hat sich daraufhin jedenfalls nicht wesentlich verbessert,

und man fragt sich, wem es nützt, wenn man den Unternehmen nur mehr Geld zur Verfügung stellt, ohne daß es für Investitionen verwendet würde. Wie will man also jetzt beweisen, daß Steuererleichterungen die Investitionstätigkeit wirksam beleben würden?

Auch die Forderung nach verbesserten Gewinnchancen der Unternehmen können nicht überzeugen. Ob investiert wird oder nicht, ist eben nicht nur eine Frage der zu erwartenden Gewinne, sondern die produzierten Waren müssen auch auf eine kaufkräftige Nachfrage treffen, dies aber bedingt eine kontinuierliche Steigerung der Masseneinkommen.

Wenn wir also die Chancen für ein mittelfristiges kontinuierliches wirtschaftliches Wachstum verbessern wollen, müssen wir nach neuen Wegen suchen, um nicht durch kurzfristige Maßnahmen veraltete Strukturen unserer Wirtschaft zu übertünchen und einen Strukturwandel zu verhindern. Die Gewerkschaften sind dabei jederzeit gesprächsbereit, es muß nur die Garantie gegeben sein, daß die Zielsetzung mehr Arbeitsplatzsicherheit und Verteilungsgerechtigkeit nicht durch kurzfristige „Patentlösungen“ gefährdet wird.

Wir wissen sehr wohl, daß zu einer dauerhaften Belebung der wirtschaftlichen Entwicklung eine Erholung der Nachfrage auf dem Weltmarkt ebenso erforderlich ist wie eine deutliche Verbesserung der Binnennachfrage, wir wissen aber auch, daß wir um die Diskussion neuer und besserer Instrumente nicht herum kommen werden. Dabei gehen wir von Vorstellungen aus, wie sie auf dem Kongreß in Hamburg entwickelt wurden, und wer Besseres weiß, soll uns davon überzeugen, wir werden dann auch zu anderen Lösungen bereit sein. Bis jetzt jedenfalls haben die Forderungen aus dem Unternehmerlager keine Alternative geboten.