

TAGUNGEN

Einkommenspolitik in der modernen Wirtschaftsordnung

Das dreizehnte *Europäische Gespräch* des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Recklinghausen stand in diesem Jahr unter dem Generalthema „Einkommenspolitik in der modernen Wirtschaftsordnung“. Drei Referenten setzten sich von verschiedenen Ansatzpunkten her mit diesem Problem auseinander: Dr. *Rolf Kregel*, Berlin, „Was ist Einkommenspolitik?“, Prof. / *Heinz Müller*, Freiburg, „Einkommenspolitik und Wirtschaftsplanung“ und Dr. *Jean Paelinck*, Brüssel, „Technische Aspekte der Einkommenspolitik im Rahmen der mittelfristigen Wirtschaftspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“.

Das einführende Referat des ersten Tages, „Was ist Einkommenspolitik?“ zeigte deutlich, daß hier ein Ökonometriker, ein Techniker der Wirtschaftswissenschaften sprach. Folgt man den Ausführungen Kregels, so entsteht der Lohn „auf Grund ganz anderer Voraussetzungen als das dem Produktionsfaktor Kapital zufließende Einkommen“, was sich besonders darin ausdrücke, daß sich die Produktivität der Arbeit auf längere Frist sehr unterschiedlich entwickle, während sich die Individualeinkommen der Empfänger von Lohn und Gehalt nur gleichmäßig veränderten, die Kapitalproduktivität neige dagegen langfristig zur Konstanz. Diese Feststellungen wurden mit komplizierten Ausführungen über die Zusammenhänge zwischen Kapitalproduktivität und Kapitalintensität zu beweisen ver-

sucht, wobei Kregel die These aufstellte, daß mit steigender Industrialisierung die relativen Investitionschancen abnehmen, d. h. auf lange Frist Erwartung eines sinkenden Kapitalkoeffizienten. Vor der weiteren Darstellung der Hauptpunkte des Referats sei hier schon darauf hingewiesen, daß diese These auf nichts anderes als die alte — und inzwischen theoretisch und durch die Erfahrung widerlegte — *Stagnationstheorie* hinausläuft. Prof. *Krelle* hielt dieser These während des Podiumgesprächs mit Recht die Schwierigkeiten bei der Ermittlung des Kapitalkoeffizienten entgegen, die sich allein aus der Abgrenzung der Brutto- und Nettoinvestitionen ergeben. Wenn man die notwendigen öffentlichen Investitionen — vor allem zur Erstellung der Infrastruktur — berücksichtigte, wäre auf absehbare Zeit ein steigender Kapitalkoeffizient zu erwarten.

Diese akademische Diskussion wird hier nur deshalb so ausführlich angeführt — an sich würde der Kommentar von Dr. *Schumacher*, London, genügen, der meinte, daß hier um ein Ding (gemeint ist der Kapitalkoeffizient) gestritten würde, das es gar nicht gäbe —, um zu zeigen, auf welcher ungesicherten Voraussetzung die dann folgenden Thesen Kregels zur Einkommenspolitik beruhen. Der Referent kam nämlich zu der Schlußfolgerung, daß es letzten Endes so gut wie unmöglich sei, den Anteil der Arbeitnehmer am Sozialprodukt zu erhöhen; nicht durch Umverteilung, sondern nur durch wirtschaftliches Wachstum ließe sich der Einkommensstandard der Arbeitnehmer verbessern. Wichtig sei darum nicht eine Einkommenspolitik zur Umverteilung zwischen den verschiedenen Gruppen der arbeitenden Menschen, sondern allein zur Umverteilung zwischen den Einkommen der arbeitenden und der nicht mehr arbeitenden Bevölkerung. Eine umfassende Sozialpolitik würde lediglich der Ergänzung durch einkommenspolitische Maßnahmen bei der Einkommensverwendung bedürfen. Eingriffe in die Einkommensentstehung dagegen würden der Marktwirtschaft widersprechen und wären sowieso nicht wirksam. Doch die Beeinflussung der Einkommensverwendung (z. B. durch intensive Sparförderung) würde langfristig zu einer besseren Einkommens- und Vermögensverteilung führen.

Nicht nur in der anschließenden Diskussion wurde den Thesen Kregels heftig widersprochen, auch in dem Referat von Prof. *Müller* „Einkommenspolitik und Marktwirtschaft“ kam es zu hiervon recht abweichenden Aussagen. Zum Teil unter Anlehnung an die verteilungstheoretischen Arbeiten *Preislers* zeigte Müller jene volkswirtschaftlichen Komponenten auf, von denen es abhängig ist, ob eine Ausweitung des Anteils der Arbeitnehmer am Volkseinkommen gelingen kann oder nicht. Als wichtigste Komponenten wurden

genannt: der Anteil der Investitionen am Volkseinkommen, das Spar- und Konsumverhalten der Unternehmer und Arbeitnehmer und — langfristig gesehen — der volkswirtschaftliche Monopolgrad.

Von diesen Erkenntnissen ausgehend kam Müller zu dem Schluß, daß einer Verbesserung der Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer allein durch Erhöhungen der Nominallöhne recht enge Grenzen gesetzt sind. Nur wenn es gleichzeitig gelingt, das Sparverhalten der Wirtschaftssubjekte zu verändern und den volkswirtschaftlichen Monopolgrad zu verringern (d. h. mehr Wettbewerb zu schaffen), kann durch die Nominallohnpolitik auch eine Verbesserung des Anteils der Arbeitnehmer am Volkseinkommen erreicht werden. Funktioniert der Wettbewerb nicht, ist im Regelfall eine Überwälzung erhöhter Lohnkosten auf die Preise möglich. Als weiteres wichtiges Element der Einkommensverteilung wurde die *Verhandlungsstärke der Gewerkschaften* angeführt. Es läßt sich nach Müller nachweisen, daß in der Zeit vor dem ersten Weltkrieg eine „erstaunliche Parallellität“ zwischen der zunehmenden Stärke der Gewerkschaften und einer abnehmenden Gewinnquote bestand. Ebenfalls sei nachweisbar, daß sich mit der Entwicklung der Sozialgesetzgebung der volkswirtschaftliche Monopolgrad verringert hat.

Für die Einkommenspolitik in der sozialen Marktwirtschaft ist hieraus zu folgern, daß die gewerkschaftliche Lohnpolitik der Unterstützung durch eine aktive Wettbewerbspolitik bedarf, wenn sie eine bessere Verteilung herbeiführen soll. Zu beachten ist allerdings die Bedeutung der Investitionstätigkeit für das wirtschaftliche Wachstum. Es kann Konjunktursituationen geben — Müller bezeichnete sie ausdrücklich als Ausnahmesituationen —, in denen Wachstumsgesichtspunkte so starkes Gewicht haben, „daß Verteilungserwägungen in den Hintergrund treten müssen“. Von diesen Ausnahmesituationen abgesehen, wurde in dem Referat aber ausdrücklich betont, daß für die Erhaltung eines stetigen Wirtschaftswachstums eine Steigerung der Löhne und damit Erhöhung der Gesamtnachfrage nach Konsumgütern notwendig ist. Nur so könne auf die Dauer die Gefahr einer volkswirtschaftlichen Stagnation gebannt werden.

In dem ausgezeichneten Referat von Prof. Müller wurde im zweiten Teil ein weiterer Aspekt der Einkommenspolitik behandelt: „Die Einkommenspolitik im Dienste der Konjunktur-, Währungs- und Wachstumstabilisierung“. Müller wies das Versagen der Geldpolitik und der Fiskalpolitik bei der bisherigen Konjunkturpolitik in der Bundesrepublik nach und ging dann auf die Möglichkeit einkommenspolitischer Maßnahmen ein. Er warnte allerdings eindringlich vor „Einkom-

mensungerechtigkeiten“, die eine solche Politik mit sich bringen könnte, wenn sie sich nur auf einzelne Gruppen beschränken würde. Es wäre notwendig, zu einer „Gesamteinkommenspolitik“ zu kommen, d. h. es dürfe nicht darauf verzichtet werden, auch auf die Unternehmerrgewinne Einfluß zu nehmen. Die Benutzung der Einkommenspolitik im Interesse der Konjunktur- und Währungsstabilisierung dürfe auf keinen Fall zur völligen Aufgabe der Einkommenspolitik als Mittel zur Verbesserung der Einkommensstruktur führen. Es wäre stets notwendig, die einzelnen Zielsetzungen gegeneinander abzuwägen und alle Maßnahmen, „soweit sie einen wirtschaftlichen Effekt haben, innerhalb eines Gesamtsystems“ zu koordinieren. Es gäbe kein Patentrezept, aber eine gerechtere Einkommensverteilung bei gleichzeitiger Konjunktur- und Wachstumsstabilisierung sei möglich.

Das folgende Referat von Dr. *Paelinck* beschränkte sich auf einen Überblick der technischen Möglichkeiten zur Einkommensplanung bei der EWG-Kommission. Dem dort gemachten Versuch, trotz der Unvollkommenheiten des bisher vorliegenden statistischen Materials die Wachstumsvorstellungen der EWG-Kommission auf fünf Jahre im voraus zu prognostizieren und darin auch die Entwicklung der Einkommen vor auszuplanen, kann nur mit Skepsis begegnet werden. Eine mittelfristige Rahmenplanung der wirtschaftlichen Vorgänge ist sicher begrüßenswert, doch es bleibt fraglich, ob eine Einkommenspolitik innerhalb dieser Rahmenplanung Aussicht auf Erfolg und Platz hat. So wurde in der Diskussion dieses Referats auch besonders von den Gewerkschaftsvertretern darauf hingewiesen, daß in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung für den größten Teil der Bevölkerung die Einkommenspolitik *durch die Tarifpartner* entschieden werde. In der sozialen Marktwirtschaft habe der Staat die Aufgabe, diese Einkommenspolitik der Gewerkschaften wirksam zu ergänzen und durch wirtschaftspolitische Aktivität ihren Erfolg zu sichern, nicht aber Möglichkeiten einer Verbesserung der Einkommensverteilung durch einkommenspolitische Maßnahmen einzuschränken. In diesem Zusammenhang wurde auch das Problem des in früheren europäischen Gesprächen bereits ausführlich behandelten Investivlohnes angesprochen. Auch Prof. Müller, der dem Gedanken des Investivlohnes sehr positiv gegenüberstand, mußte in der Diskussion zugeben, daß bei hohem Monopolgrad auch investiv festgelegte Lohnanteile überwältigt werden könnten. Auch diese Form zusätzlicher Lohn-einkommen kann also zugunsten der Arbeitnehmer nur wirksam werden, wenn sie durch eine aktive Wettbewerbspolitik ergänzt wird.

Versucht man, die Ergebnisse der drei Referate und der ausführlichen Diskussion — das Podium bestand aus neunzehn Wissen-

schaftlern und Praktikern aus acht Staaten — zusammenzufassen, so läßt sich herausstellen, daß die Mehrzahl der Gesprächsteilnehmer die im Einführungsreferat vertretene These von der langfristigen (und unabänderlichen) Konstanz des Arbeitnehmeranteils am Volkseinkommen für *unbewiesen* und *widerlegbar* hielt. Die gegenwärtige Begrenzung des Arbeitnehmeranteils wurde überwiegend für veränderbar gehalten, auch (wenn nur entsprechende Wettbewerbsbedingungen an den Absatzmärkten realisiert wären) für veränderbar, ohne das gesamtwirtschaftliche Wachstum zu gefährden. Einigkeit bestand freilich darüber, daß die konventionelle Nominallohnpolitik *allein* wenig Chancen habe, die Lohnquote wirksam und auf die Dauer zu verändern; eine Verringerung des Monopolgrades der Wirtschaft und/oder eine Vergrößerung der Sparquote der Arbeitnehmer — in Zusammenhang mit einer ausgeglichenen Handelsbilanz — müßten als Mindestbedingungen hinzukommen.

Es ist das Verdienst dieses dreitägigen „Gesprächs“, umfassend die zahlreichen Möglichkeiten bewußter Einkommenspolitik aufgezeigt zu haben. Dem praktischen Tarifpolitiker konnten keine „Patentrezepte“ mitgegeben werden, aber das Problem ist deutlicher geworden. Die immer noch vorhandene Denkschemata von der „naturgegebenen Konstanz der Lohnquote“, einseitigen Relationen zwischen Unternehmereinkommen und Wachstumsrate etc. wurden gründlich widerlegt. Möglichkeiten genug also für eine Einkommenspolitik mit dem Ziel gerechterer Verteilung kann das Fazit der Europäischen Gespräche 1964 heißen — es bedarf jetzt des *politischen Willens*, diese Möglichkeiten auch wahrzunehmen.

Ernst Grebner