

## Gewerkschaften und Wirtschaftsplanung

---

*Dipl.-Ökonom Ulrich Steger, geboren 1943 in Berlin, studierte nach einer kaufmännischen Lehre Wirtschaftswissenschaften in Münster und Bochum. Er ist gegenwärtig wissenschaftlicher Assistent am Seminar für theoretische Wirtschaftslehre an der Ruhr-Universität Bochum.*

*„Die Grundentscheidungen, die die soziale Existenz des Arbeitnehmers bestimmen, werden letzten Endes dort getroffen, wo über die Höhe und Zusammensetzung der Investitionsquote bestimmt wird.“*

*Otto Brenner, 1971*

In dieser Zeitschrift habe ich kürzlich<sup>1)</sup> einige bewußt provozierende Thesen zum Funktionswandel der Gewerkschaften bei Existenz einer gesamtwirtschaftlichen Rahmen- und Investitionsplanung formuliert. Die erwartete Kritik blieb

---

1) Vgl. vom Verfasser, Konsequenzen einer Investitionslenkung für die Gewerkschaften, in: Gewerkschaftliche Monatshefte (GM), 24. Jg. (1973), S. 766 ff.

nicht aus — auch wenn sie leider bislang noch keinen Niederschlag in den „Gewerkschaftlichen Monatsheften“ gefunden hat. Dabei stand erwartungsgemäß<sup>2)</sup> das indirekt vorgeschlagene „Tauschgeschäft“: Funktionswandel der Tarifpolitik gegen Planungsbeteiligung im Vordergrund der Diskussion. In der Tat spitzt sich die politische Auseinandersetzung auf diesen Punkt zu: Liberale Gegner versäumen nie, darauf hinzuweisen, daß Eingriffe in die Investitionsautonomie der Unternehmen solche auch im Bereich der Tarifautonomie nach sich ziehen müssen<sup>3)</sup>. Im folgenden sollen daher diese Überlegungen präzisiert und um einige strategische Handlungsalternativen erweitert werden. Dabei muß am Anfang der Analyse eine Bestandsaufnahme der Diskussion um Wirksamkeit wie Zukunftsaussichten der Tarifpolitik — soweit sie Lohnniveaupolitik ist — stehen.

### *Einkommensverteilung und Tarifpolitik*

Die vorliegenden Daten<sup>4)</sup> zeigen bezüglich der personellen Einkommensverteilung, daß die Selbständigen fast immer relativ und absolut höhere Einkommenszuwächse realisieren konnten. Ob sich neuerdings bei der funktionellen Einkommensverteilung strukturbereinigt eine dauerhaft höhere Lohnquote ergibt, kann an Hand der z. Z. vorliegenden Zahlen<sup>5)</sup> nicht abschließend beurteilt werden, da die vorläufigen Ergebnisse oft (zugunsten der Gewinnquote) revidiert werden und zudem die Lohnquote immer zyklischen Schwankungen unterliegt.

Dies Ergebnis kann nicht verwundern. Denn mit ihrer Preis- und Investitionsautonomie sitzen die Unternehmer im Verteilungskampf stets „am längeren Hebel“ und sind in der Lage, gewerkschaftliche Erfolge in der Nominallohnpolitik zu unterlaufen. Dies ist keineswegs eine böartige Unterstellung — es läßt sich in nahezu jedem Sachverständigengutachten nachlesen<sup>6)</sup>. Und aus der Fülle der Literatur der „bürgerlichen“ Ökonomie sei nur der — sozialistischen Neigungen unverdächtige — amerikanische Ökonom *Machlup* zitiert, der bei der Diskussion um die sogenannte „Kosteninflation“ trocken feststellte, daß diese Preissteigerungen „vor allem die Funktion haben, den realen Lohnzuwachs auf die Höhe zurückzuschrauben, mit der die Arbeitsproduktivität wächst“<sup>7)</sup>. Ähnliches gilt auch für die langfristige Wirkung der unternehmerischen Investitionsautonomie, wobei hier weniger die Veränderung des Niveaus wichtig sein dürfte als vielmehr die Rückwirkungen auf die gewählte Technologie (Kapital- bzw. Arbeitsintensität

2) Weniger erwartungsgemäß war dabei die Tatsache, daß Vertreter der „Stamokap-Theorie“ ebenso wie konservativere (präziser: die Wirtschaftsplanung ablehnende) Kollegen die — wie sie es nannten — „Einschränkung der Tarifautonomie“ gegen die Investitionsplanung ins Feld führten.

3) Ein ähnliches Argumentationsmuster findet sich übrigens auch bei Mitbestimmungsgegnern.

4) Vgl. z. B. DIW-Wochenberichte 25, 34 und 49/73 und 35/74.

5) O. V., Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung erste vorläufige Ergebnisse, in: *Wirtschaft und Statistik*, Heft 2/74, S. 67 ff.

6) Vgl. besonders das SVR-JG 1970, BT-Drudssache VI/1470, Ziff. 231 ff.

7) Machlup, F., *Another view of cost-push and demand-pull*, wiederabgedruckt in: Ball, R. J. und Doyle, P. (ed.), *Inflation*, Harmondsworth 1969, S. 166 (Übersetzung von mir — U. St.).

usw.) und damit Wachstum und Einkommensentwicklung, deren Erfassung aber äußerst schwierig ist<sup>8)</sup>.

Allerdings wäre es voreilig, aus diesen empirischen Befunden auf eine völlige Wirkungslosigkeit der Tarifpolitik zu schließen. Die These von der völligen Überwälzung der Lohnkosten auf die Preise ist zu einfach, um für die komplexen (meist oligopolistisch organisierten) Märkte und verschiedenen Branchenverhältnisse zuzutreffen<sup>9)</sup>. Hier hat aktive Tarifpolitik durchaus eine Funktion — und sei es die, rein *defensiv* die sonst auf Grund anderer Preissteigerungsursachen eintretende Verschlechterung der Einkommensverteilung zuungunsten der Arbeitnehmer zu verhindern. Allerdings, gemessen an dem selbstgesetzten gewerkschaftlichen Ziel einer Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer<sup>10)</sup> ist die Tarifpolitik nicht erfolgreich gewesen — die Gründe dafür sind oben genannt.

Unter kapitalistischen „Spielregeln“ ist diese relative Verteilungsneutralität der Tarifpolitik sogar positiv und „funktional“ (und ohne sie würde die Tarifautonomie vermutlich gar nicht garantiert<sup>11)</sup>). Denn der „Trick“ bei diesen Regeln ist ja, daß Verteilungsprozesse unlösbar mit Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung verbunden sind. Konkret: Bei Privateigentum an Produktionsmitteln — als juristische Ausdrucksform einer bestimmten Unternehmensautonomie — hängen die Investitionen der Unternehmen in hohem Maße von den verfügbaren Gewinnen ab. Investitionen sind jedoch — anders gewendet — Arbeitsplätze und Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum. Ein „Eindrücken“ der Gewinnquote führt unter diesen Bedingungen zu schrumpfendem Wachstum und steigender Arbeitslosigkeit, weil mit der sinkenden Gewinnquote auch die Investitionsquote sinkt (und zwar auch dann, wenn durch gestiegene Arbeitnehmersparnis höhere Investitionen gesamtwirtschaftlich finanziert werden könnten).

Zwei empirische Beispiele mögen dies belegen: In Großbritannien hat insbesondere die Politik der Gewerkschaften zusammen mit einer relativ scharfen ausländischen Konkurrenz nach dem Verlust der Kolonien zu einem „profit squeeze“ geführt, der Gewinnanteil am Volkseinkommen sank bis auf ca. 10 vH. Die Folge ist technologische Überalterung der britischen Industrie (daraus resultierend mangelnde Wettbewerbsfähigkeit und eine hohe strukturelle Arbeitslosigkeit<sup>12)</sup>). Jüngste Erfahrungen konnte mit diesem Problem auch die Bundesrepublik gewinnen. Als im Zusammenwirken von staatlicher Stabilitätspolitik, die erstmals

---

8) Zu einer formalen Analyse dieses Problems vgl. Kromphardt, J., Kosten- und Preisanpassungsverhalten der Unternehmer und Einkommensverteilung, in: *ZfgesStw*, 124. Bd. (1968), S. 509 ff.

9) Ausführlicher dazu Kalecki, M., *Class Struggle and the Distribution of National Income*, in: *Kyklos*, Vol. 24 (1971), S. 1 ff.

10) Vgl. DGB-Grundsatzprogramm, Ziff. II. 2.

11) Wobei anzumerken ist, daß die verfassungsrechtliche Absicherung der Tarifautonomie so „wasserdicht“ nicht zu sein scheint, wie allgemein angenommen; vgl. hierzu Birkner, A., *Lohnleitlinien und das Institut der Tarifautonomie*, in: Gahlen, B. (Hrsg.), *Wachstumszyklen und Einkommensverteilung*, Tübingen 1974, S. 121 ff.

12) Glyn, A., und Sutcliffe, B., *Capitalism in crisis*, New York 1927 (da es sich bei den Autoren um Marxisten handelt, ist der Verdacht kapitalistischer Apologie unbegründet); siehe ferner auch Brown, Phelps, *A Century of pay*, London u. a. 1968.

unmittelbar bei den Gewinnen und Investitionen ansetzte, und spontanen Arbeitsniederlegungen die sich im Frühjahr 1973 abzeichnende „Gewinnexplosion“ beschnitten wurde, fiel auch der beginnende Konjunkturaufschwung in sich zusammen, und während die Investitionen real sanken<sup>13)</sup>, stieg die Arbeitslosigkeit kontinuierlich (und dies, obwohl — durch flexible Altersgrenze, Arbeitszeitverkürzung und sinkende Gastarbeiterzahl — die Beschäftigtenzahl in laufender Jahresrate um 2 vH abnahm)<sup>14)</sup>.

Die wirtschaftspolitische Konsequenz aus diesem „Lernprozeß“ ist aus der letzten Regierungserklärung wie Konzertierte Aktion ablesbar: Die Gewinne müssen wieder steigen, die Gewerkschaften mit der Lohnpolitik zurückhalten<sup>15)</sup>.

Damit sind wir auch bei jenem Problem, daß sich die autonome Tarifpolitik unter der „Stabilitäts“zielsetzung als problematisch erweist und dadurch zunehmend politische Einschränkungen drohen.

#### *Stabilitäts- kontra Tarifpolitik?*

In den problemlosen Wiederaufbaujahren der BRD erwies sich die Tarifpolitik — trotz oder gerade wegen ihrer verteilungspolitischen Neutralität — als doppelt funktional: Sie entlastete einerseits das politische System von der Lösung laufender Verteilungsfragen (auch wenn wirtschafts- und steuerpolitisch massiv zugunsten der Unternehmer eingegriffen wurde). Andererseits sicherte sie eine hohe Massenkaukraft und verhinderte damit jene strukturellen Unterkonsumtionsprobleme, die in den 20er Jahren zur Weltwirtschaftskrise geführt hatten<sup>16)</sup>. Dies änderte sich, als nach dem Ende der problemlosen Wiederaufbauzeit und der ersten Rezession 1966/68 der Staat mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz ausdrücklich die gesamtwirtschaftliche Verantwortung für die Erreichung des „magischen Vierecks“ übernahm. Seitdem ist die Tarifpolitik der Gewerkschaften zunehmend mit Situationen und Forderungen konfrontiert, die auf eine Einschränkung der Tarifautonomie hinauslaufen<sup>17)</sup>.

Dies nicht, weil den Gewerkschaften die primäre „Schuld“ an den sich beschleunigenden Preissteigerungen zukäme — hier wäre auch eine Reihe anderer Komponenten zu nennen, die von dem aus den Fugen geratenen Weltwährungssystem bis zur zunehmenden Konzentration reichen<sup>18)</sup>. Zudem handelt es sich bei den von Gewerkschaften *und* Unternehmen ausgetragenen Verteilungskampf

13) Vgl. Ifo-Schnelldienst Nr. 17 vom 11. 6. 74, S. 6 ff.

14) Vgl. DIW-Wochenbericht Nr. 29/74 (v. 18. 7. 74), S. 258 ff.

15) Regierungserklärung vom 17. 5. 74, Kontinuität und Konzentration, S. 27 ff. sowie die „Orientierungsdaten“ bei der letzten Konzertierte Aktion.

16) Vgl. dazu Lundberg, E., *Instability and Economic Growth*, New Haven u. a. 1968, S. 22 ff.

17) Zusammenfassend hierzu die Beiträge von Seitzzahl, R., Einige Bemerkungen über die mögliche zukünftige Rolle gewerkschaftlicher Tariflohnpolitik, in: WSI-Mitteilungen, 26. Jg. (1973), S. 379 ff.; ders., Die mikro- und makroökonomische Ebene der Lohnpolitik im Zusammenhang mit staatlichen Orientierungsdaten, in: Ebenda, 27. Jg. (1974), S. 158 ff. und ders., Lohnpolitische Orientierungsdaten der Bundesrepublik als Sachproblem und als politisches Beeinflussungsinstrument, in: Ebenda, S. 213 ff.

18) Zu einem Überblick über die Vielzahl der Erklärungsansätze und den daraus resultierenden Konzeptionen vgl. z. B. das WSI-Forum Stabilisierungspolitik (WSI-Studie 27), Köln 1974.

um einen strukturellen Konflikt, der in den gegenwärtigen sozialen Bedingungen verwurzelt ist und in dem *keine* Seite sich anders verhalten kann — es sei denn um den Preis der Selbstaufgabe —, selbst wenn sie es wollte<sup>19</sup>). Im Gegenteil, die Schärfe des Konfliktes wird zunehmen, je mehr die bisherigen „sozialen Besänftiger“ (*social-mollifier*, M. Bronfenbrenner) — die Geldillusion und das Wachstum — abnehmen.

Ersteres geschieht mit der zunehmenden Antizipation der voraussichtlichen Preissteigerungsrate, wie sie auch in der BRD zu beobachten ist. Und auch beim Wachstum kann kein Zweifel daran bestehen, daß die hohen Wachstumsraten des Sozialproduktes — und die damit verbundene Möglichkeit relativ hoher Realeinkommenssteigerung — vorbei sind. Dies zeigt sich nicht nur in der trendmäßigen Abnahme der realen Wachstumsrate für die BRD (von durchschnittlich 8,7 vH im ersten bis zu 3,7 vH im letzten Konjunkturzyklus<sup>20</sup>). Die ungünstige Veränderung der Außenhandelspreisrelation (*terms of trade*), die Erfordernisse des Ausbaues der Infrastruktur (einschließlich Umweltschutz<sup>21</sup>), die Humanisierung der Arbeitswelt und andere Aufgaben mehr sprechen dafür, daß zumindest das Einkommenswachstum für den privaten Verbrauch geringer wird.

Mit der Verringerung der Geldillusion wie der Wachstumsraten wächst die „Gefahr“ staatlicher Eingriffe in den Lohn- und Preisbildungsprozeß dann weiter, wenn — wie auch von den Gewerkschaften gefordert — die bisherige Globalsteuerung nicht zuletzt durch die aktuellen Branchenprobleme weiter sektoral und regional „differenziert“ wird und — wie oben aufgeführt — ein neuer Aufschwung durch steigende Gewinne und damit steigende Investitionen herbeigeführt werden muß. Hoffnungen, daß dies vermieden werden kann, stützen sich darauf, daß die offiziellen Sprecher der Regierungsparteien — im Gegensatz zu den Oppositionsparteien<sup>22</sup>) — bisher jede Art von Lohn-Preis-Kontrollen abgelehnt haben. Im übrigen — so wird argumentiert — zeigten die Erfahrungen in anderen Ländern, daß derartige Kontrollen recht wirkungslos geblieben seien (was für die Preise, nicht aber unbedingt für die Löhne zutrifft<sup>23</sup>).

Eine derartige Argumentation verkennt drei Punkte:

— Erstens sind die die Tarifautonomie beschneidenden Kontrollen nicht auf Grund von Wirkungsanalysen ergriffen worden (die sehr rasch gezeigt hätten, daß äußere und globale Eingriffe des Staates in allen Unternehmen zum Schei-

---

19) Vgl. zu diesem Aspekt Engler, N., Das Inflationsproblem aus konflikttheoretischer Sicht, in: Konjunkturpolitik, 20. Jg. (1974), S. 20 ff. 20) Fußnote von S. 5: O. V., Zur Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1973 und 1974, in: WSI-Mitteilungen, 26. Jg. (1973), S. 429.

21) Ausführlicher begründet bei Schröder, D., u. a., Wachstum und Gesellschaftspolitik (prognos Studien 4), Stuttgart u. a. 1971, S. 25 ff. und passim.

22) Vgl. hierzu die zusammenfassende Darstellung bei Pehl, G., Ist die CDU für Eingriffe in die Tarifautonomie?, in: Die Quelle, 25. Jg. (1974), S. 290 ff. 23) Die neueste Übersicht bietet Kuntze, O. E., Preiskontrollen, Lohnkontrollen und Lohn-Preis-Indexverbindungen in den europäischen Ländern, Berlin 1973.

tern verurteilt sind), sondern um wählerwirksame Stabilitätspolitik zu demonstrieren;

— zweitens ist daher — abgesehen davon, daß stets mit der Möglichkeit von Regierungswechseln in einer Demokratie zu rechnen ist — das Verhalten von „Pragmatikern“ in dieser Frage prinzipiell nicht prognostizierbar, weil ja Entscheidungen für eine Einschränkung gewerkschaftlicher Tarifpolitik mehr durch öffentlichen Druck der unternehmernahen Presse u. a. erzeugt werden, dem die Politiker dann nachgeben (erinnert sei hier nur an den Ex-US-Präsidenten *Nixon*, der — obwohl von der Gesinnung her Manchester-Liberaler — extrem dirigistische Preis- und Lohnkontrollen durchsetzte) und

— drittens kann der Prozeß der Aushöhlung der Tarifautonomie auch schleichend vor sich gehen — das jüngste diesbezügliche „trojanische Pferd“ ist die Diskussion um die Indexierung von Löhnen: Indexiert werden Reallöhne, die nach dem Konzept der produktivitätsorientierten Lohnpolitik errechnet werden<sup>24</sup>).

Aus diesen Gründen scheint mir die Position von *R. Henschel*<sup>25</sup>, daß autonome Tarifpolitik und Wirtschaftsplanung völlig miteinander vereinbar seien, reichlich optimistisch. Vielmehr führen die zunehmenden Einschränkungen und Widerstände in der (ver)öffentlich(t)en Meinung dazu, daß — wie *M. Kittner* es formulierte — auch „die Durchführung einer ‚schlichten‘ Lohnrunde nur mehr möglich sein (wird, U. St.) mit einem starken Potential antikapitalistischen Bewußtseins — eine Notwendigkeit, die zugleich als die Chance zur Mobilisierung für weitergehende ‚qualitative‘ Ziele der Gewerkschaften angesehen werden kann“<sup>26</sup>). Zugespitzt formuliert, stehen die Gewerkschaften also vor der Alternative, entweder eine Funktionseinschränkung durch passive Duldung der drohenden Eingriffe in die Tarifpolitik hinzunehmen oder aber durch rechtzeitig aufgebaute Alternativstrategien diese Einschränkungen durch einen Funktionswandel, zu unterlaufen.

#### *Verteilungskampf und „innere Reformen“*

Dieses Problem hat für die Gewerkschaften deswegen besondere Bedeutung, weil — entgegen den landläufigen Vorstellungen von der „Wohlstandsgesellschaft“ — sich insbesondere innerhalb der Industriearbeiterschaft zahlreiche einkommensmäßige und soziale Benachteiligungen kumulieren<sup>27</sup>) und nur durch staatliche Reformpolitik die Voraussetzungen für einen Abbau geschaffen wer-

24) Siehe z. B. Issing, O., Vorteile der Indexklauseln, in: *Wirtschaftsdienst*, 54. Jg. (1974), S. 338 ff.; ähnliches gilt für die Wirkung einer Gewinn-Zusatzsteuer, vgl. Friedrich, H., Einkommenspolitik durch eine Gewinn-Zusatzsteuer?, in: *Wirtschaftsdienst*, 54. Jg. (1974), S. 142 ff.

25) Henschel, R. Autonome Einkommenspolitik und Wirtschaftsplanung, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 23. Jg. (1972), S. 764 ff.

26) Kittner, M., ökonomische, rechtliche und strategische Aspekte gewerkschaftlicher Lohnpolitik, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 24. Jg. (1973), S. 406.

27) Vgl. Osterland, M., u. a., *Materialien zur Lebens- und Arbeitssituation der Industriearbeiter in der BRD*, Frankfurt a. M. 1973.

den können. Das Engagement der Gewerkschaften in diesen Fragen ist daher verständlich und braucht hier nicht näher nachgewiesen zu werden. Weniger ist dabei bemerkt worden, daß dies auch bereits zu einem Funktionswandel der Gewerkschaften geführt hat<sup>28)</sup>: Mit dem Wandel der SPD von der „Arbeiter“- zur „Volkspartei“, der damit verbundenen Veränderung der Mitgliedschaft (insbesondere der Mandatsträger und Aktiven)<sup>29)</sup> und der Fixierung auf die undefinierbaren Wähler der „Mitte“ drohten die Interessen der „Unterschicht“ — wie in der Regel die Arbeiterschaft im etwas elitären Sprachgebrauch der Soziologen heißt — im politischen Willensbildungsprozeß unterzugehen. Entgegen der früheren Arbeitsteilung zwischen Partei und Gewerkschaft war daher letztere zunehmend gezwungen, neben den kurzfristig-materiellen auch die langfristigen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten. Dies ist der Hintergrund des umfassenden Gestaltungsanspruches, wie er von den Gewerkschaften in letzter Zeit formuliert und in allgemeinpolitische (und eben *nicht* tarifpolitische) Aktivitäten — vom Verbraucherschutz bis zu Bodenrecht und Umweltschutz — umgesetzt worden ist. Sie sind auch — was die Konservativen verkennen — für die soziale Stabilität unserer Gesellschaft von großer Wichtigkeit, denn eine weitere Zunahme der schon beträchtlichen „sozialen Distanz“ zwischen den Bevölkerungsklassen würde auch die sozialen Auseinandersetzungen drastisch verschärfen.

Nun können aber weder empirische noch theoretische Zweifel daran bestehen, daß der „funktionslose“ Verteilungskampf zwischen Unternehmern und Gewerkschaften nicht nur auf das Preisniveau wirkt, sondern auch zu Lasten des Staates geht und damit innere Reformen verhindert<sup>30)</sup>. Dies vornehmlich aus zwei Gründen: Einmal sind die Preissteigerungen im Bereich der staatlichen Dienstleistungen wie Investitionen überproportional groß<sup>31)</sup>. Zum anderen wird durch die Stabilitätspolitik die angestrebte Erhöhung des Staatsanteils an der Verwendung des Sozialproduktes verhindert. Zusammen ergibt dies eine real (insbesondere im Bereich der Infrastrukturinvestitionen) sinkende Staatsquote<sup>32)</sup> — mit allen Konsequenzen für die Reformpolitik.

Die hier nur kurz skizzierte Problematik stellt die Gewerkschaften vor das Problem, daß ohne Änderung der kapitalistischen „Spielregeln“ ausgabenwirk-

---

28) Vgl. zum folgenden die m. E. zuwenig beachtete Studie von Neidhardt, F., Zwischen Apathie und Anpassung, Unterschichtenverhalten in der Bundesrepublik, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 15. Jg. (1970), S. 209 ff.

29) Zum neuesten Stand: Hartwich, H.-H., Trends in der Entwicklung der Sozialstruktur der Parteien, in: Gegenwartsstudie, 23. Jg. (1974), S. 193 ff.

30) Ausführlicher dazu: Gahlen, B., Verteilungskampf und Reformpolitik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 24. Jg. (1973), S. 534 ff. und ders., Neue Wohlfahrtsmaßstäbe, Hemmnisse für eine höhere öffentliche Investitionsquote und Reform der marktwirtschaftlichen Ordnung, in: Krüper, M. (Hrsg.), Investitionskontrolle gegen die Konzerne? (rororo aktuell 1767), Hamburg 1974, S. 53 ff. Die Gegenwartsargumente von K. Henschel können auch hier wenig überzeugen (vgl. Henschel, R., Kritik an gewerkschaftlichen Verteilungsvorstellungen), in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 24. Jg. (1973), S. 535 ff.

31) Vgl. SVR-JG 1971, BT-Drucksache VI/2847, Ziff. 190 ff.

32) Dies wurde in einer ausführlichen empirischen Analyse nachgewiesen von: Ronge, V., und Schmiege, G., Restriktionen politischer Planung, Frankfurt a. M. 1973, S. 156 ff., ferner Arbeitsgruppe Planung im WSI, Analyse zum Verhältnis von staatlicher Reformpolitik und unternehmerischer Investitions- und Preisautonomie, unveröffentlichtes Manuskript (Düsseldorf 1974), S. 6 ff.

same Reformen zugunsten der breiten Arbeitnehmerschicht verhindert oder erheblich verzögert werden. Ein einseitiger Verzicht der Gewerkschaften in der Lohnpolitik — was *Gahlen* wohl empfiehlt<sup>33</sup>) — kommt angesichts des geschärften Bewußtseins der Arbeitnehmer für Verteilungsfragen nicht nur einem Selbstmordprogramm der Gewerkschaften gleich, sondern wirft auch neue Strukturprobleme auf: Wird der private Konsum einseitig zurückgedrängt, ohne daß auch die Investitionen entsprechend umgelenkt werden (der Marktmechanismus dürfte das allein kaum schaffen), kommt es zu Überkapazitäten mit den entsprechenden Problemen für Wachstum und Beschäftigung.

Die vorstehenden Überlegungen haben m. E. deutlich gemacht, daß sowohl von der verteilungspolitischen Wirksamkeit, von der zunehmenden Einschränkung der Tarifpolitik durch die Wirtschaftspolitik und von den negativen Konsequenzen des Verteilungskampfes für die Reformpolitik ein Druck auf die Veränderung der bisherigen Tarifpolitik — soweit sie, das sei noch einmal betont, vornehmlich Lohnniveaupolitik ist — ausgeht.

#### *Investitionslenkung und Tarifpolitik*

*Wilfried Höhnen* hat in diesen Heften<sup>34</sup>) eine Strategie zum Ausbau der Investitionsplanung entwickelt, die — jenseits „ordnungspolitischer“ Gesamtlösungen — eine stufenweise Verstärkung der Plankoordination, beginnend im öffentlichen Sektor, und verschärfende Eingriffe je nach Planungsbedürftigkeit vorsieht. Es ist daher im folgenden zu prüfen, wie die Tarifpolitik realistischerweise so umgestaltet werden kann, daß

— sie eine derartige Strategie der Investitionsplanung unterstützt oder zumindest nicht behindert,

— zusammen mit flankierenden staatlichen Maßnahmen eine größere Verteilungsgerechtigkeit erreicht wird,

— die inneren Reformen, das im Hinblick auf gesellschaftspolitische Ziele gelenkte Wachstum und die Arbeitsplatzsicherheit nicht gefährdet werden und

— trotzdem die für Mitglieder motivierende, als Erfolgsausweis dienende Funktion der Tarifpolitik auch bei der gegenwärtigen Organisationsstruktur und Gliederung der Gewerkschaft erhalten werden kann.

#### *a) „Beschäftigungssichernde Gewinnquote“*

Die Gewerkschaften geben ihrer Tarifpolitik im privatwirtschaftlichen Bereich ausdrücklich eine „beschäftigungssichernde Gewinnquote“ vor, der auszuerschöpfende Lohnanteil erscheint — bei gegebener Staatsquote — zwar vorder-

<sup>33</sup> Vgl. *Gahlen*, B., a. a. O., S. 531 ff.

<sup>34</sup> Vgl. *Höhnen*, W., Grundpositionen zur Investitionslenkung in der wirtschaftspolitischen Diskussion, in: *GM*, 24. Jg. (1973), S. 739 ff.



gründig als „Restgröße“, aber als eine, die von den Gewerkschaften geplant ist. Errechnet wird diese Gewinnquote als gewichtete sektorale Arbeitsplatzkosten, multipliziert mit den durch notwendigen Ersatzbedarf und Rationalisierung freigesetzten und den zusätzlich (also über die Ausscheidenden hinaus) neu ins Arbeitsleben tretenden Arbeitnehmern und der durchschnittlichen Gewinnfinanzierungsquote. Hinzugerechnet werden muß für den Konsumlohn der Selbständigen ein Arbeitnehmerdurchschnittslohn multipliziert mit der Zahl der Selbständigen und abgezogen wird eine Trendgröße, die die Substitution der Gewinnfinanzierung durch Arbeitnehmervermögensbildungsfonds und/oder Ersparnis angibt. Natürlich muß diese Quote in Abstimmung mit dem erstellt werden, was unter Beachtung bestimmter Freiheitsgrade bei der gesamtwirtschaftlichen Rahmenplanung als Investitionsquote im privaten Sektor ausgewiesen wird.

Der Vorteil dieser Quotenvorgabe liegt u. a. auch darin, daß es allen Argumenten der Politiker über die Preis- und Konjunkturwirkungen der gewerkschaftlichen Lohnpolitik den Boden entzieht. Diese Quote ist sowohl konjunktur-stabilisierend (Verstetigung der Investitionen) wie von der Nachfrage- und Kostenseite her preisniveauneutral zu realisieren. Damit könnten auch die Gewerkschaften deutlich machen, wo die eigentlichen Ursachen für die ökonomischen Probleme liegen.

Die Realisierung dieser Quote schließt — neben einer flankierenden Konjunkturpolitik und einer an gesellschaftspolitischen Zielen orientierten Wachstumspolitik — für die Übergangszeit ein, daß sich die Mitbestimmungsträger in den Großbetrieben für die Durchführung dieser Investitionen einsetzen, auch wenn sie allein die Richtung der Investitionsentscheidungen nicht beeinflussen können. Die Klein- und Mittelbetriebe, die etwa über die andere Hälfte der Investitionen entscheiden, wären dann durch den Konkurrenzdruck oder die wirtschaftliche Abhängigkeit ohnehin gezwungen, entsprechende Investitionen vorzunehmen.

#### *b) Abbau der Einkommensunterschiede*

Zu dieser so veränderten Lohnniveaupolitik kommt einer Lohn- (besser: Einkommens-)strukturpolitik, also die Einflußnahme auf das *gesamte* Einkommensgefüge, erhöhte Bedeutung zu. Dies aus zwei Gründen: Einmal hat eine Einkommensnivellierung auf das Maß, was „funktional“ gerechtfertigt ist, keine merkbaren konjunkturellen Nebenwirkungen und — das muß nachdrücklich betont werden — bringt mehr an Umverteilungsmasse als ein Eindringen der Gewinnquote<sup>35</sup>). Denn ein Großteil des Luxus- und Prestigekonsums stammt aus Einkommen, die von der Tarifpolitik gar nicht beeinflußt werden (z. B. Einkommen der akademischen Selbständigen oder Manager) oder unfreiwillig mit

---

35) a. a. O.

dieser hochgezogen werden (das berühmte Beispiel — die Müllmänner streiken für 100 DM und der Staatssekretär bekommt 1 000 DM mehr).

Zudem sprechen die statistischen Zahlen für die Vermutung, daß die entnommenen Gewinne sich relativ stetig entwickeln, so daß ein Eindrücken der Gewinnquote vor allem auf die investierten (arbeitsplatzschaffenden), weniger auf die konsumierten Gewinne durchschlägt<sup>36</sup>). Hinzu kommen die Überlegungen, daß bei einer egalisierenden Lohnpolitik ein effektiverer „Gewinnruck“ ausgeübt wird als bei einer linearen Tarifpolitik<sup>37</sup>):

— Grenzbetriebe scheiden rascher aus und erhöhen damit die gesamte Produktivität der Wirtschaft,

— die Subvention strukturschwacher Branchen durch niedrige Löhne wird vermieden und so eine bessere Allokation erreicht und

— der Druck auf die Beschleunigung des (arbeitsparenden) technischen Fortschritts und die Abschaffung niedrig qualifizierter Arbeitsplätze ist größer.

Begleitet werden muß eine derartige Politik durch eine restriktive Geldpolitik und eine gezielte Regional- und Strukturpolitik (sprich: Investitionsplanung), um im raschen Strukturwandel eine sofortige Wiedereingliederung freigesetzter Arbeitskräfte zu erreichen.

Zum anderen wird die „Gerechtigkeit“ d.er Einkommensverteilung vor allem nach dem — sichtbaren — absoluten Abstand zu den Angehörigen höherer sozialer Schichten bewertet und nicht nach den Ergebnissen der volkswirtschaftlichen Verteilungsquoten. Für die Gewerkschaften hätte dies zudem den Vorteil, daß auch der einzelne Arbeitnehmer sein individuelles Einkommen stärker mit der Gewerkschaft in Verbindung bringt, was z. Z. nicht der Fall ist<sup>38</sup>).

### *c) Ausdehnung des „qualitativen“ Bereichs*

Der dritte wesentliche tarifpolitische Sektor liegt m. E. im verstärkten Ausbau des „qualitativen“ Bereiches, wie er sich erfreulicherweise ohnehin schon abzeichnet und wo auch spürbar ist, daß die Mitgliedschaft bereit ist, dies organisationspolitisch zu honorieren. Drei strategische Gründe sprechen hier für eine deutliche Akzentverschiebung:

— die vordringliche Humanisierung der Arbeitswelt ist in weiten Bereichen aus politischen wie praktischen Gründen auf tarifpolitische Regelung angewiesen<sup>39</sup>);

36) Vgl. SVR-JG 1973, BT-Drucksache 7/1273, S. 31.

37) Vgl. z. B. Lundberg, E., Productivity and Structural Change — A Policy Issue in Sweden, in: The Economic Journal, Vol. 82 (1972), S. 470 ff. 38) Die Infas-Studie zur „Qualität des Arbeitslebens“ — hier zitiert nach „Vorwärts“ Nr. 32 v. 8. 8. 74, S. 6 — erbrachte, daß nur jeder zehnte Arbeitnehmer der Meinung ist, daß die Entwicklung seines Einkommens von der Gewerkschaft abhängt.

39) Ausführlicher dazu: Balduin, S., Humanisierung der Arbeit als gewerkschaftliche Aufgabe, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 25. Jg. (1974), S. 175 ff.

— gerade die nahezu „betriebssyndikalistische“ Mitbestimmungslösung, die unter dem Einfluß des liberalen Koalitionspartners droht, erfordert eine betriebsnahe Präsenz der Gewerkschaften, da — wie die Erfahrung zeigt — die Betriebsratsarbeit nicht für die Gewerkschaften mobilisierungsfähig ist. Daher ist für den weiten Bereich der „betrieblichen Sozialpolitik“ eine gewerkschaftliche, gesellschaftspolitisch orientierte Zielvorgabe und die Koordination wie tarifpolitische Absicherung notwendig;

— dies letztere auch unter dem Aspekt, daß ohne tarifpolitische Absicherung der Erfolge in den mitbestimmten Unternehmen sonst eine Spaltung der Arbeitnehmerschaft droht. Es könnte eine privilegierte Arbeitnehmerschaft in den mitbestimmten Großbetrieben entstehen, denen die Mehrzahl der schwächer organisierten Arbeitnehmer in den Klein- und Mittelbetrieben gegenüberstünden, die auch deshalb für soziale Errungenschaften schwerer zu kämpfen haben, weil ihre Unternehmen Kostenbelastungen nicht so reibungslos weiterwälzen oder auffangen können wie die marktstarken Großunternehmen (Problem des „Industriefeudalismus“).

Diese nur skizzenhaften Vorschläge sollten vor allem aufzeigen, daß auch der zu erwartende Abbau der Bedeutung der Tarifpolitik — soweit sie Lohnniveaupolitik ist — durch politische Maßnahmen wie ökonomische Entwicklung *nicht* dazu führen muß, daß die mobilisierende wie einkommens- und sozialpolitische Bedeutung der Tarifpolitik insgesamt zurückgeht. Vielmehr ist es möglich, daß die Gewerkschaften durch einen rechtzeitigen Funktionswandel — und das Instrument des Tarifvertrages ist dazu flexibel genug — einem Funktionsverlust ausweichen und im Gegenteil an Gestaltungsspielraum gewinnen.

Damit kann die gewerkschaftliche Strategie darauf ausgerichtet werden, daß die politischen Restriktionen der Lohnniveaupolitik nicht in unkontrollierbaren und ineffektiven Einzeldirigismen und/oder einer *Planification à la France* bestehen, sondern in jener wirtschaftsdemokratischen Rahmenplanung, die allein den gewerkschaftlichen Zielen entspricht. Denn *jede* Ausweitung staatlicher Intervention berührt den Spielraum der Tarifpolitik als Lohnniveaupolitik, unabhängig davon, ob es sich mehr um „direkte“ oder „indirekte“ Maßnahmen handelt. Von daher scheint es mir sinnvoll, sich auf die anstehenden politischen Alternativen einer demokratischen Rahmenplanung oder eines kapitalorientierten Interventionismus zu konzentrieren und nicht auf die Frage, was mit der bisherigen Tarifpolitik ohne Veränderung zu vereinbaren ist — denn das ist keine der möglichen Entwicklungen.