

Maßstäbe gewerkschaftlicher Lohnpolitik*

Von Jörg Schlegel, Berlin

Die Frage der Lohnpolitik hat in der heutigen Zeit eine besondere Bedeutung erlangt, wird doch vielfach behauptet, die Lohnpolitik beeinflusse den Konjunkturablauf. Wirtschaftswachstum, Stagnation, Depression usw. sollen entscheidend von der Lohnentwicklung abhängen. Es scheint daher zweckmäßig, die Maßstäbe gewerkschaftlicher Lohnpolitik und die entsprechende Argumentation einer kritischen Betrachtung zu unterziehen.

I. Ziel der gewerkschaftlichen Lohnpolitik

Während die gewerkschaftliche Lohnpolitik in der Weimarer Zeit noch ganz im Zeichen der Ablehnung des Privatkapitalismus durch die Gewerkschaften stand, bekennen sich die Gewerkschaften in der Bundesrepublik ausdrücklich zu diesem Wirtschaftssystem, zur Sozialen Marktwirtschaft. Mit diesem Wandel hat sich auch das Ziel der gewerkschaftlichen Lohnpolitik geändert. Die Zielsetzung in der Weimarer Zeit bestand in der Überwindung der kapitalistischen Wirtschaftsordnung¹. Im Gegensatz dazu versuchen die Gewerkschaften heute, die Stellung der Arbeitnehmer im Rahmen der bestehenden Wirtschaftsordnung zu verbessern. Ziel ist die Einkommens- und Vermögensumverteilung zugunsten der Arbeitnehmerschaft. Trotz der veränderten Zielsetzungen haben sich jedoch die Argumente, mit denen Lohnforderungen gestützt werden, wenig geändert. Lediglich das Leistungsargument spielt heute kaum noch eine Rolle, da es nur so lange gilt, wie die Arbeitnehmer einen gewissen Wohlstand noch

* Der Verfasser möchte an dieser Stelle Werner Schultes und Erich Kaufer für die vielfältigen Anregungen, die sie ihm gegeben haben, herzlich Dank sagen. Verbleibende Mängel und Unklarheiten gehen selbstverständlich zu Lasten des Verfassers.

¹ Fritz Tarnow: Das Ziel der gewerkschaftlichen Lohnpolitik, Gewerkschaftszeitung Nr. 35, 1924, S. 315: Wir können ehrlicher Weise nicht bestreiten, daß wir, solange die kapitalistische Profitwirtschaft besteht, immer neue Erhöhung des Lohnanteils fordern werden. Der Zeitpunkt, wo wir 100 % des Möglichen erreicht haben werden, kann erst jenseits der kapitalistischen Wirtschaft liegen.

nicht erreicht haben und sich Lohnerhöhungen noch leistungsfördernd auswirken.

Nach dem zweiten Weltkrieg legten sich der DGB unter dem Vorsitz von Hans *Boeckler* und die Einzelgewerkschaften starke Zurückhaltung auf, z. T. auch aus Gründen der geringer eigenen Durchschlagskraft. Sie vermieden hohe Lohnforderungen, um den Wirtschaftsaufbau zu fördern und ein rasches Wachstum einzuleiten. Voraussetzung dafür waren hohe Investitionsquoten. Aus dem Wiederaufbau und Wachstum resultierten hohe Unternehmergewinne. Das Lohnniveau stieg bis 1952 nicht, da das Arbeitsangebot die entsprechende Nachfrage weit übertraf; es herrschte Unterbeschäftigung. Um die Wirtschaft wieder aufzubauen, waren große Kapitalmengen notwendig, die auf dem Kapitalmarkt nicht vorhanden waren. Die hohen Investitionsquoten ergaben sich daher weitgehend aus Unternehmergewinnen. 1952 erreichte die BRD Vollbeschäftigung und eine ausgeglichene Zahlungsbilanz, wesentlich gefördert u. a. durch die Koreakrise. In dieser Phase waren die Gewinne hoch und die Löhne niedrig. Danach stand die deutsche Wirtschaft ganz im Zeichen von Exportüberschüssen, deren Erlöse wiederum größtenteils den Unternehmern zufließen; außerdem im Zeichen von Lohn- und Preissteigerungen. In dieser Zeit versuchten die Gewerkschaften, verlorenes Terrain zurückzugewinnen. Dieser Versuch hat kaum Erfolg gehabt, da die Unternehmer auf Lohnerhöhungen mit Preissteigerungen reagierten. Die nachfolgende Tabelle² soll die vorgegangene Vermögenskonzentration seit dem Bestehen der BRD verdeutlichen:

Vermögensbildung der privaten Haushalte^{a)} in der BRD 1950 bis 1959

	Arbeitsnehmerhaushalte	Selbständigenhaushalte	insgesamt
Nettovermögensbildung in Mrd. DM	40,6	37,5	78,1
in v.H.	52	18	100
Unverteilte Gewinne der Einzelunternehmen u. Personalgesellschaften in Mrd. DM	—	74,6	74,6
insgesamt	40,6	112,1	152,7
davon in v.H.	26	74	100

a) Ohne Saarland und Westberlin.

Diese Tabelle zeigt, daß rund 75 % aller Vermögensteile in der Hand der Selbständigenhaushalte lagen. Der Anteil der Selbständigenhaushalte an der Gesamtzahl der privaten Haushalte betrug in diesem

² Carl *Föhl*: Kreislaufanalytische Untersuchung der Vermögensbildung in der Bundesrepublik Deutschland und der Beeinflussbarkeit ihrer Verteilung. Tübingen 1964. S. 63.

Zeitraum etwa 17 ⅔%. (Die Vermögensbildung der Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit und der öffentlichen Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit ist dabei nicht berücksichtigt.) Auf Grund dieser Konstellation verlangen die Gewerkschaften einen höheren Arbeitnehmeranteil am Sozialprodukt.

II. „Expansive Lohnpolitik“

Erstmalig nach dem Kriege wurde 1953 von Viktor *Agartz*, dem damaligen Leiter des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, der Versuch unternommen, die Forderung der Gewerkschaften nach hohen Löhnen zu begründen und in Argumenten zusammenzufassen³. Seine Ausführungen unter dem Titel „Expansive Lohnpolitik“ erneuerten das sogenannte konjunkturelle Kaufkraftargument der Weimarer Zeit.

Ursprünglich wurde es für den Ausweg aus einer Depression formuliert⁴. Nach diesem Konzept ist bei Absatzstockungen die Kaufkraftsteigerung der Bevölkerung ein gutes Instrument, den Absatz zu verstärken, um auf diese Weise aus der Depression zu gelangen. Eine Politik der hohen Löhne und Kaufkraftverschiebung zugunsten der Arbeitnehmer zum richtigen Zeitpunkt helfe solche Krisen überwinden, zumindest sei eine solche Politik krisendämpfend⁵.

Insbesondere mit der Befürchtung, die Nachfrage könne hinter dem Warenangebot zurückbleiben und die Wirtschaft in ihrer Substanz bedrohen, begründet *Agartz* Lohnerhöhungen. So habe die Lohnpolitik nur im Dienste der Gewerkschaftsmitglieder zu stehen, andere Zielsetzungen hätte sie nicht zu verfolgen⁶. *Agartz*' Argumente lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

Die gewerkschaftliche Lohnpolitik solle nicht nur dynamisch, sondern auch expansiv sein. Der Reallohn dürfe nicht angeglichen werden, sondern müsse als Basis für weitere Forderungen dienen, da durch Reallohnsteigerungen die Kaufkraft zunehme und als Folge die Produktion. Die Unternehmer würden durch eine expansive Lohnpolitik zu verstärkten Rationalisierungsmaßnahmen und damit zu steigender Produktivität gezwungen. Jede materielle Lohnfindung habe sich allein und ausschließlich nach international erreichten opti-

³ Viktor *Agartz*: Expansive Lohnpolitik. WWI Mitteilungen. Bd. 12. 1953.

⁴ Vgl. Wladimir *Woytinsky*: Wirtschaftskrise und Lohnpolitik. Die Gesellschaft. Bd. 3 (1926) S. 111 ff.

⁵ Vgl. Karl *Massar*: Die volkswirtschaftliche Funktion hoher Löhne. Heidelberg 1927, S. 170.

⁶ *Agartz*: a.a.O., S. 246: „Die Gewerkschaften sind ausschließlich Interessenvertretungen ihrer Mitglieder.“

malen Ergebnissen zu richten. Das Argument eines eventuell nicht gesicherten Kapitalbestandes hält er für gegenstandslos, da Kapitalmangel keine Begründung für eine zurückhaltende Lohnpolitik sein könne⁷. Preissteigernde oder inflatorische Wirkungen von Lohn erhöhungen entbehren jeder Grundlage, da es in der Wirtschaftsgeschichte noch keine Inflation durch Lohnerhöhungen gegeben habe⁸.

Ganz so problemlos, wie *Agartz* hier argumentiert, ist die Lohnpolitik im Rahmen der Wirtschaftspolitik jedoch nicht. Erfolg und Mißerfolg der gewerkschaftlichen Lohnpolitik sowie deren volkswirtschaftliche Folgen hängen von ganz unterschiedlichen Konstellationen und Voraussetzungen ab. So sind für das Auftreten des expansiven Effektes zwei Voraussetzungen notwendig:

1. Lohnerhöhungen müssen die Kaufkraft einer großen Bevölkerungsschicht steigern.

2. Die aus der Kaufkraftsteigerung resultierende erhöhte Nachfrage muß Massengüter betreffen, damit das Gesetz der degressiven Kosten Anwendung finden kann⁹.

Grundsätzlich läßt sich die Kaufkraft durch zwei Vorgänge erhöhen: entweder durch Steigerung des Lohnes, d. h. durch Lohnniveauerhöhung oder durch Senken der Preise bei konstantem Lohnniveau. Über den von den Gewerkschaften einzuschlagenden Weg hat es heftige Diskussionen gegeben¹⁰. Man hat sich dafür entschieden, Lohnerhöhungen zu fordern, da Preissenkungen nicht zu überwachen seien. Ginge man auf Preissenkungen ein, so wurde argumentiert, gäbe man eine gewisse Kontrolle und damit einen Teil seiner Stärke auf. Lohnerhöhungen könne man dagegen in Tarifverträgen festlegen.

Allerdings ist es strittig, ob die expansive Lohnpolitik überhaupt einen Umverteilungseffekt auslösen kann¹¹. Bei langandauernder Vollbeschäftigung bedeutet Kaufkraftsteigerung erfahrungsgemäß eine Zunahme des Verbrauchs seitens der Arbeitnehmer. Es besteht kein Zwang zur Erhöhung der Sparquote, da ein Notgroschen für den Fall der Arbeitslosigkeit nicht notwendig erscheint. Lohnsteigerungen erhöhen also einerseits die nominelle Nachfrage, andererseits ermöglichen sie Preissteigerungen. Die Folge könnte dann eine schleichende Inflation sein, wenn

⁷ Vgl. *Agartz*: a.a.O., S. 246.

⁸ Vgl. *Agartz*: a.a.O., S. 246.

⁹ Vgl. auch *Fritz Abb* und *Ija Podgajetz*: Die gewerkschaftliche Lohnpolitik in der Weimarer Zeit und in der heutigen Bundesrepublik. *Schollers Jahrbuch*. Bd. 791 (1959) S. 37.

¹⁰ Vgl. Preissenkung oder Lohnerhöhung. *Gewerkschaftszeitung*. Jg. 39 (1929).

¹¹ Vgl. *Alfred Stobbe*: Untersuchungen zur makroökonomischen Theorie der Einkommensverteilung. Tübingen 1962. Anderer Meinung ist *Hans Spilker*: Zur Theorie der expansiven Lohnpolitik. *Z. f. d. ges. Staatswissenschaft* Bd. 111 (1955).

1. die gesamtwirtschaftliche ex-ante-Nachfrage das ex-ante-Angebot über eine Reihe von Perioden übersteigt (Überschußnachfrage-Inflation oder auch „demand-pull-inflation“ genannt). Sie setzt eine marktdeterminierte Preisbildung voraus.

2. Eine schleichende Inflation kann eintreten, wenn die Preisbildung nicht an der bestehenden Knappheitssituation ausgerichtet ist, sondern sich auf Kosten- oder Gewinnüberlegungen stützt. Ursache des Inflationsprozesses ist dann die anhaltende Kostensteigerung beispielsweise durch ständige Erhöhung der Geldlöhne pro Stück oder laufende Erhöhung der autonomen Gewinnmargen. Diese Art der Inflation hat unter dem Namen „cost-push-inflation“ Eingang in die Literatur gefunden¹².

Damit würde der Umverteilungsprozeß verhindert. Nur wenn die Möglichkeit der Überwälzung auf die Preise nicht besteht, könnten die Unternehmer durch Lohnerhöhungen gezwungen werden, den Faktor Arbeit durch den Faktor Kapital zu substituieren, d. h. die Produktivität zu steigern und damit das Wachstum der Wirtschaft zu fördern.

III. Argumente gewerkschaftlicher Lohnpolitik

1. Das Produktivitätsargument

Die Frage nach dem Maß der Lohnerhöhungen wird häufig mit dem Produktivitätsargument beantwortet. Darunter kann man zweierlei verstehen:

1. Die Löhne werden an bereits vollzogene Produktivitätssteigerungen angepaßt.

2. Auf Grund von Lohnerhöhungen werden Rationalisierungs- oder Produktivitätssteigerungen erwartet. Diese Politik wird auch Rationalisierungsargument oder spekulative Lohnpolitik genannt.

Anpassungsprozeß: Ihren Anspruch auf Beteiligung der Arbeitnehmer an Produktivitätssteigerungen leiten die Gewerkschaften aus ihrer gegebenen Zustimmung zur Rationalisierung ab. Dieses Lohnargument wirft schwer zu lösende Probleme auf, insbesondere das der Zurechnung der erzielten Produktivitätssteigerung auf die bei der

¹² Über die Ursachen einer schleichenden Inflation siehe insbesondere die beiden Artikel von Rudolf Schilcher: Geldpolitik, Finanzpolitik und konjunkturelle Stabilität. In: Gerhard Zeitel und Jürgen Pahlke (Hrsg.): Konjunkturelle Stabilität als wirtschaftspolitische Aufgabe. Tübingen 1962. S. 78 ff. — Inflation und Wirtschaftswachstum. In: Rudolf Schilcher (Hrsg.): Wirtschaftswachstum. Festschrift für Andreas Paulsen. Berlin 1964. S. 79 ff. — Inflationistische Auswirkungen befürchten auch Stobbe (a.a.O., S. 108) und Spilker (a.a.O., S. 620), wenn dieser eine expansive Lohnpolitik auch grundsätzlich befürwortet.

Produkterstellung beteiligten Faktoren und der Berechnung der Produktivität an sich. *Liefmann-Keil*¹³ hat gezeigt, daß die Frage der Meßbarkeit und Zurechenbarkeit nicht gelöst ist. Was mit Produktivitätszuwachs jedoch gemeint ist, hat *Küng*¹⁴ mit einem sehr vereinfachten Beispiel klarzumachen versucht: Die Lohnkosten sollen 50, die Gesamtheit der übrigen Kosten und der Gewinne ebenfalls 50 in einem Unternehmen betragen. Damit ergibt sich ein Nettoproduktionswert von 100. Dieser mag auf 120 steigen. Soll sich der Lohn nun anpassen, ergäbe das eine Steigerung von 20 % von 50 auf 60 der Lohnkosten. Für die übrigen Kosten und den Gewinn würde sich ebenfalls ein Plus von 10 ergeben¹⁵. Allen an der Produkterstellung beteiligten Faktoren wäre damit Rechnung getragen, jedoch unter Beibehaltung der alten Verteilung. „Nun sind die Gewerkschaften aber keine passive Institution, sondern ihrer ganzen Natur nach eine Forderungsorganisation¹⁶.“ Ihr Ziel ist die Einkommensumverteilung, daher stellen, wie die Erfahrung gezeigt hat, Produktivitätssteigerungen lediglich das Mindestmaß ihrer Forderungen dar.

Spekulative Lohnpolitik: Das Rationalisierungsargument, auch spekulative Lohnpolitik genannt, zielt im Gegensatz zum Anpassungsprozeß in die Zukunft. Die Gewerkschaften glauben, durchgesetzte Lohnforderungen würden von den Unternehmern aufgefangen und in irgendeiner Weise kompensiert. So erwartet man beispielsweise bei genügend starkem Druck Rationalisierungsmaßnahmen, wobei der Faktor Arbeit durch den Faktor Kapital ersetzt und damit die Produktivität gesteigert würde. Diese Lohnpolitik beruht auf Macht und wird durch die sogenannte „Foltertheorie“ begründet¹⁷. Diese Politik wird insbesondere in Zeiten der Überbeschäftigung praktiziert. Sie soll verhindern, daß sich die Unternehmer auf ihren „Lorbeeren ausruhen“. Die Unternehmen müßten in einen scharfen Wettbewerb mit ihren Konkurrenten treten — so hoffen die Gewerkschaften —, der sich von den Absatz- auf die Beschaffungsmärkte verlagere. Ein scharfer Konkurrenzkampf sei die beste Arbeitsplatzsicherung für den Arbeitnehmer und gesamtwirtschaftlich ein hervorragendes Mittel zur Leistungssteigerung. Außerdem würden durch derartige Lohnerhöhungen Luxusgüter zu Massengütern; deren Produktion sei auf Grund des Gesetzes der degressiven Kosten billiger als die Erzeugung von in-

¹³ Elisabeth *Liefmann-Keil*: Ökonomische Theorie der Sozialpolitik. Berlin, Göttingen, Heidelberg 1961, S. 313 und: Produktivitätsorientierte Lohnpolitik. WWA. Bd. 76 (1956).

¹⁴ Emil *Küng*: Wirtschaftspolitische Gegenwartsfragen. Zürich 1962.

¹⁵ Vgl. *Küng*: a.a.O., S. 83.

¹⁶ *Küng*: a.a.O., S. 94.

¹⁷ Vgl. Alfred *Kruse*: Geschichte der volkswirtschaftlichen Theorien. 4. Aufl. Berlin 1959. S. 174.

dividuellen Luxusgütern, und das Realeinkommen der Arbeitnehmer werde damit gesteigert.

Um die Zielsetzung der Einkommensumverteilung zu realisieren, müßten die Lohnkostensteigerungen zu Gewinnschmälerungen der Unternehmer führen. Die Annahme der Gewerkschaften, Lohn-erhöhungen würden die Gewinne schmälern, hat sich allerdings in der Vergangenheit als irrig erwiesen. In Zeiten hoher Beschäftigung kann der Unternehmer Lohnerhöhungen auf die Preise abwälzen, ohne damit eine Absatzeinbuße zu erleiden, denn Nominallohnerhöhungen steigern in der Regel die Verbrauchsausgaben der Haushalte. Treten tatsächlich Gewinnminderungen auf, dann treffen sie nicht die einbehaltenen Gewinne, die der Selbstfinanzierung dienen sollen, sondern die ausgeschütteten. Würden die einbehaltenen Gewinne tangiert, hätte die gewerkschaftliche Lohnpolitik Erfolg gehabt. Da jedoch im allgemeinen, wenn nicht eine Überwälzung der Kosten auf die Preise erfolgt, die ausgeschütteten Gewinne betroffen werden, ist die beabsichtigte Umverteilung unmöglich.

Darüber hinaus macht *Kruse* darauf aufmerksam, daß bei dieser auf der Macht begründeten Politik Rationalisierungsmaßnahmen erst durch die aus Lohnerhöhungen resultierenden Kosten- und Preissteigerungen rentabel würden. Damit trete nicht eine Erhöhung, sondern eine Minderung der Produktivität ein, da der Produktionsfaktor Arbeit durch den knapperen Faktor Kapital substituiert werde. Weiter verneint er die Wahrscheinlichkeit, daß eine Einkommensumverteilung — falls diese verwirklicht würde — die Produktion von Massenverbrauchsgütern fördere. Wenn die Umverteilung bewirke, daß die Verbraucher auf höherwertige Güter übergingen, sei nur in Ausnahmefällen mit einer Förderung der Massenverbrauchsgüterproduktion zu rechnen¹⁸.

Sowohl die Politik der Anpassung als auch die spekulative Lohnpolitik orientieren sich zumeist an der bereits vollzogenen bzw. vermuteten *gesamtwirtschaftlichen* Produktivitätssteigerung. Diese gesamtwirtschaftliche Orientierung ist problematisch, da Lohnforderungen auch in Wirtschaftszweigen erhoben werden, die entweder keinen so hohen Steigerungsgrad erfahren haben oder nicht mehr zu Steigerungen fähig sind. Daher sollten sich Lohnforderungen immer an den Möglichkeiten der betreffenden Industrie ausrichten. Eine Orientierung an der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung würde aus volkswirtschaftlicher Sicht die optimale Allokation der Ressourcen hemmen. Faktoren, die in unterdurchschnittlichen Industrien beschäftigt sind, würden zu hoch, Faktoren in überdurchschnittlichen Industrien zu niedrig entlohnt. Die unterschiedlichen Produktivitäts-

¹⁸ Vgl. *Kruse*: a.a.O., S. 174.

grade werden damit verwischt und wünschenswerte Faktorwanderungen aus unproduktiven Branchen in produktivere behindert.

Auch aus der Sicht der gewerkschaftlichen Lohnpolitik scheint im allgemeinen eine sektorale Orientierung — selbst unter Inkaufnahme von Arbeitskräfteabwanderungen — vorteilhafter zu sein. Mit dem Einsatz des Faktors Arbeit in den produktivsten Zweigen — also mit der Tendenz zur optimalen Allokation der Ressourcen — wird das Bruttosozialprodukt steigen, womit der Kuchen, in den sich die Faktoren teilen, größer wird. Dabei wird in der Regel der relativ kleinere Anteil am größeren Stück lohnenswerter sein als der relativ größere am kleineren Stück.

2. Gewinnorientierte Lohnpolitik

Nach den Untersuchungen von *Liefmann-Keil* wird von den Gewerkschaften in der Gegenwart gleicherweise wie in der Vergangenheit darauf hingewiesen, daß eine Politik des Sich-Ausrichtens an den Gewinnen etwas für die Gewerkschaften Notwendiges sei¹⁹. Es bestünde die Pflicht, Reaktionen auf Gewinnänderungen vorzunehmen. Es wird gefordert, daß die Gewinne nicht schneller als die Löhne steigen dürfen.

Eine Alimentation von Lohnerhöhungen aus Gewinnen ist jedoch problematisch. Unter wachstumspolitischen Gesichtspunkten können gewinnorientierte Lohnerhöhungen nur dann einen Umverteilungseffekt erzielen, wenn zusätzliche Einkommen nicht die Nachfrage steigern, d. h. die marginale Konsumquote gleich Null ist, und wenn die Unternehmer Gewinnschmälerungen hinnehmen müssen.

Wenn den Unternehmern die Sparmöglichkeit genommen wird, in Form von Selbstfinanzierung Investitionen durchzuführen, muß also eine adäquate Spartätigkeit auf der Arbeitnehmerseite diese Möglichkeit bieten. Zwar hat im Laufe der Zeit die Spartätigkeit der Arbeitnehmer ständig zugenommen, bei weitem jedoch nicht ausreichend, um ein störungsfreies Wachstum zu garantieren. Vielmehr war zu beobachten, daß der Verbrauch ständig anstieg, was in starkem Maße zu Preissteigerungen geführt hat. Auch die Sparförderungsmaßnahmen des Staates haben nicht für die notwendige Erhöhung der Sparquote sorgen können, vielmehr war häufig nur eine Verlagerung der Spartätigkeit zu beobachten. Solange die Sparneigung der Arbeitnehmer nicht wächst, hat die gewinnorientierte Lohnpolitik keine Aussicht auf Erfolg.

Es lassen sich auch durchaus Gründe finden, die aus der Sicht der Gewerkschaften gegen eine Arbeitnehmer-Sparpolitik sprechen. So

¹⁹ *Liefmann-Keil*: a.a.O., S. 308.

sind die Gewerkschaften häufig an einer leichten inflatorischen Politik interessiert, da sich auf Grund von Preissteigerungen Lohnforderungen leichter durchsetzen lassen. Zum anderen sind Preissteigerungen stets ein eigener Maßstab für gewerkschaftliche Lohnforderungen gewesen, da Preiserhöhungen von Verbrauchsgütern die Realeinkommensverteilung zuungunsten der Lohnempfänger verschieben. So erklärt denn auch *Friedrichs*: „Der Schutz der gegenwärtigen Reallöhne ist das mindeste, was der Arbeitnehmer von seiner Gewerkschaft verlangen könne“²⁰.

Allerdings gibt es auch in diesem Zusammenhang die beiden Möglichkeiten des Unternehmerverhaltens auf Lohnerhöhungen:

1. Die Unternehmer können den Faktor Arbeit durch den Faktor Kapital ersetzen oder
2. höher anfallende Lohnkosten auf die Preise abwälzen.

So dürfte es bei bestehender Vollbeschäftigung und damit hoher Nachfrage wahrscheinlich sein, daß die Unternehmer nach einer gewissen Zeit die Preise erhöhen und nicht den Faktor Arbeit durch den Faktor Kapital ersetzen, womit Arbeitskräfte freigesetzt würden. „So haben neuere empirische Untersuchungen gezeigt, daß die Ex-ante-Elastizität der Beschäftigung in bezug auf den Lohnsatz praktisch gleich Null ist“²¹. Untermauert werden diese Untersuchungen durch Äußerungen der Unternehmer, die bei der Diskussion um Lohnerhöhungen immer nur von der Notwendigkeit von Preiserhöhungen, nicht aber von Beschäftigungsgradsenkungen sprechen.

In einer Situation hoher Beschäftigung sind Preiserhöhungen relativ einfach durchzuführen. So vermuten die Unternehmer, daß auf Grund der Nominalloohnerhöhungen eine zusätzliche Nachfrage auftritt. *Stobbe* macht auf eine über die Nominallohnsteigerung hinausgehende zusätzliche Nachfrage aufmerksam. Diese ergäbe sich durch teilzahlungsfinanzierte dauerhafte Konsumgüter, wie Autos, Fernseher, Kühlschränke usw. Seine Untersuchungen haben ergeben, daß die durchschnittliche marginale Konsumquote der Arbeitnehmer auch bei fortgesetzten Einkommenssteigerungen über längere Zeiträume kaum sinken würde. Momentane Realeinkommensverbesserungen werden damit aber langfristig aufgehoben²². Kurzfristig können die Arbeitnehmer jedoch in den Genuß eines höheren Realeinkommens gelangen, da die Preiserhöhungen nicht eine sofortige Reaktion der Unternehmer darstellen, sondern mit einem time-lag behaftet sind. So weist *Stobbe* darauf hin, daß die Unternehmer erst dann Preis-

²⁰ Karl-Heinz *Friedrichs*: Grundsatzfragen gewerkschaftlicher Lohn- und Arbeitszeitpolitik. Gewerkschaftliche Monatshefte. Bd. 7 (1956) S. 535.

²¹ *Stobbe*: a.a.O., S. 98.

²² Vgl. *Stobbe*: a.a.O., S. 99.

erhöhungen vornehmen könnten, wenn sie ihre Chancen besonders im Hinblick auf die Gewinnhöhe und den Marktanteil wahrgenommen hätten²³. Ständig neue Lohnforderungen können auf Grund der verzögerten Reaktion der Unternehmer in Form von Preissteigerungen auch langfristig das Realeinkommensniveau der Arbeitnehmer heben. Eine Grenze ist dieser Entwicklung dann gesetzt, wenn die Unternehmer beginnen, künftige Lohnforderungen zu antizipieren und bereits in die Preise einzukalkulieren.

In einigen Ländern (wie England, USA und Skandinavien) wird, um durch Preissteigerungen eine Umverteilung zu Lasten der Arbeitnehmer zu verhindern, von den Gewerkschaften eine Bindung des Lohnes an die Lebenshaltungskosten verlangt bzw. praktiziert. Mit Hilfe eines Indexlohnsystems soll eine möglichst schnelle Anpassung an die gestiegenen Preise erzielt werden. So sind beispielsweise in Schweden die Lohnforderungen in gewisser Weise an das Nationalbudget gebunden, außerdem werden die Löhne in zentralen Lohnverhandlungen bestimmt. Die daraus resultierenden Lohnrunden haben eine Laufzeit von zwei Jahren. Nach *Liefmann-Keil* hat auch diese Orientierung gewisse Mängel²⁴. Diese Ansicht wird durch Erfahrungen in Schweden gestützt, wo einerseits Preissteigerungen nicht vermieden werden konnten, zum anderen der Auseinanderfall von Effektiv- und Tariflöhnen nicht beseitigt werden konnte. Zudem ist eine zu enge Bindung an ein Nationalbudget nicht unbedingt ratsam, da es aus Gründen der begrenzten Voraussicht Fehlerquellen aufweisen kann und gesamtwirtschaftliche Größen enthält, die als Orientierungsmaßstab für Einzelindustrien ungeeignet sind.

3. Sonstige Argumente gewerkschaftlicher Lohnpolitik

a) Effektivlohn und Tariflohn

Besonders in Zeiten der Hochkonjunktur werden Lohnforderungen häufig deshalb erhoben, weil die Tariflöhne unter den Effektivlöhnen liegen. Dieses Phänomen wird als Lohndrift bezeichnet. Kennzeichen dafür ist ein relativ knappes Angebot an Arbeitsleistungen, ein hoher Beschäftigungsgrad und eine relativ hohe Nachfrage. *Friedrichs* bemerkt dazu: „Im Aufschwung lassen sich Lohnerhöhungen leichter durchsetzen . . . Diese Bewegungen gehen in der Regel nicht so sehr von den Tariflöhnen, als vielmehr von den Effektivlöhnen aus“²⁵.

²³ Vgl. *Stobbe*: a.a.O., S. 103.

²⁴ Vgl. *Liefmann-Keil*: a.a.O., S. 312.

²⁵ *Friedrichs*: a.a.O., S. 535.

Praktisch wird mit dem Auftreten einer Lohndrift die Stellung der Gewerkschaften als Tarifpartner stark eingeschränkt. Sie stehen förmlich vor dem Zwang, die Differenz zwischen Effektiv- und Tariflöhnen auszugleichen, um ihre Funktion zu erhalten. Daher müssen in einer Hochkonjunktur die Gewerkschaften Lohnforderungen stellen, da ihnen sonst die gesamte Lohnpolitik entgleiten könnte und sich die Lohnbildung praktisch in den Betrieben abspielen würde. Eine solche Situation erfordert daher eine entsprechende Korrektur der Tarifverträge.

Nachhinkende Tariflöhne sind meist ein Ausdruck einer veränderten Marktlage, d. h. bei steigender Nachfrage wird das Arbeitsangebot zusehends knapper, und die Unternehmer passen sich schneller der neuen Lage an. Tarifverträge gelten für einen ganzen Wirtschaftszweig. Dabei ist vielfach zu vermuten, daß die Gewerkschaften bei der Bemessung der Höhe der Lohnforderungen auf die Grenzbetriebe Rücksicht genommen haben. Steigt nun beispielsweise in anderen Unternehmen die Produktivität, so können diese höhere Löhne — und zwar über den Tarif hinaus — zahlen, um neue Arbeitskräfte zu gewinnen. In diesem Zusammenhang ist der in einer Hochkonjunktur oft zu beobachtende Aufbau einer gewissen „Reservearmee“²⁶ seitens der Arbeitgeber von Bedeutung. Ein weiterer Grund für das Zurückbleiben der Tariflöhne können Terminbindungen der Gewerkschaften sein²⁷.

b) Internationale Vergleiche

Internationale Vergleiche spielen häufig eine wichtige Rolle in der gewerkschaftlichen Lohnpolitik. Beispielsweise stellt man das Lohn- und Preisniveau anderer Länder gegenüber und leitet daraus eigene Forderungen ab. Hierbei kommt es entscheidend auf die Auswahl der zu betrachtenden Staaten an. Diese erfolgt in der Regel recht einseitig. Nicht in Wirtschaftsstruktur oder Größe ähnliche Länder werden herangezogen, sondern grundsätzlich Staaten mit einem höheren Standard. Dieser kann aber Ausdruck einer potentiellen Wirtschaftskraft sein, die sich im eigenen Lande gar nicht erreichen läßt. Vor allen Dingen setzen internationale Vergleiche vergleichbares statistisches Material voraus. Wenn beispielsweise die Nominaleinkommen der USA und der BRD verglichen und allein daraus Lohnforderungen abgeleitet werden, bleibt die unterschiedliche Situation beider Länder

²⁶ Reservearmee hier nicht im Sinne von Karl Marx, sondern im Sinne von Arbeitskräftehortung. In Zeiten der Voll- bzw. Überbeschäftigung sind die Unternehmer daran interessiert, Arbeitskräfte zu halten, die bei eventueller Kapazitätsausweitung eingesetzt werden.

²⁷ Vgl. auch *Liefmann-Keil*: a.a.O., S. 318.

unberücksichtigt. Die soziale Sicherung ist in Deutschland sehr viel weiter ausgebaut als in den USA. Ähnliche Gesichtspunkte wären bei einem Vergleich zwischen Schweden und der BRD zu berücksichtigen²⁸. Internationale Vergleiche und darauf basierende Lohnforderungen sind daher problematisch, wenn das zugrunde liegende Material nicht vergleichbar ist oder vergleichbar gemacht worden ist.

c) Lohnhierarchie

Im nationalen Bereich werden häufig Lohnforderungen auf Grund von Vergleichen mit anderen Wirtschaftszweigen erhoben. „Dieser Vergleich wird nicht nur vorgenommen, weil er dem Streben nach Gleichbehandlung entspricht. Er ist auch ein Zeichen der Konkurrenz der Gewerkschaften untereinander²⁹.“ Die Gewerkschaften sind gezwungen, ihren Mitgliedern immer wieder ihre Existenznotwendigkeit zu beweisen. In besonderem Maße entspricht der Vergleich aber dem Streben, an der alten Rangordnung, der sogenannten Lohnhierarchie, festzuhalten. Die Gewerkschaften argumentieren, das Sich-Ausrichten an anderen Wirtschaftszweigen trage zur Stärkung der Lohnstruktur bei³⁰.

Vielfach bildet die bestehende Lohnstruktur die Basis für Lohnforderungen, ohne daß eine Konkurrenz sichtbar ist. So wirkt die Lohnbildung der IG Metall in der BRD beispielgebend auf andere Branchen. Derartige Impulse gehen zumeist von der stärksten Gewerkschaft aus. Unter dem Hinweis, auf Grund der gestörten Lohnhierarchie sei mit Abwanderungen der Arbeitnehmer in andere Wirtschaftszweige zu rechnen, versuchen die übrigen Gewerkschaften, ihre Löhne in den alten Abstand zu bringen. Dieses Argument ist besonders schlagkräftig und wirkt entsprechend auf die Unternehmer, wollen sie nicht tatsächlich Abwanderungen erleben. Aber das Argument ist auch problematisch — nicht nur wegen der beschränkten Mobilität des Faktors Arbeit —, können doch nicht alle Branchen die gestiegenen Lohnkosten aus Produktivitätszuwächsen tragen. Die Reaktionen, die sich aus unterschiedlichen wirtschaftlichen Voraussetzungen ergeben, bleiben von den Gewerkschaften unberücksichtigt³¹. Darüber hinaus werden durch diese Politik bei Vollbeschäftigung eventuell Strukturen aufrechterhalten und Faktorabwanderungen in pro-

²⁸ So argumentiert beispielsweise Erich Potthoff: Maßnahmen der betrieblichen Rationalisierung. Gewerkschaftliche Monatshefte. Bd. 4 (1953) S. 95.

²⁹ Liefmann-Keil: a.a.O., S. 314.

³⁰ Vgl. Erich Arndt: Theoretische Grundlagen der Lohnpolitik. Tübingen 1957. S. 124 und Liefmann-Keil: a.a.O., S. 316.

³¹ Vgl. auch Liefmann-Keil: a.a.O., S. 316.

duktivere und expandierende Industrien vereitelt³². Vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt ist die Ausrichtung von Lohnforderungen an einer bestehenden Lohnhierarchie nicht wünschenswert. Vielmehr sollten die Gewerkschaften bemüht sein, auch ihre volkswirtschaftlichen Funktionen zu erfüllen. Dazu gehört auch, daß der Produktionsfaktor Arbeit möglichst dort eingesetzt wird, wo er den größten volkswirtschaftlichen Nutzen bringt.

IV. Zusammenfassung

Die Entwicklung der Lohnquote, d. h. das Verhältnis der Arbeitnehmerinkommen zum gesamten Volkseinkommen, gibt darüber Aufschluß, ob die Gewerkschaften ihrem Ziel einer Einkommensumverteilung näher gekommen sind. Dies ist bisher nicht der Fall gewesen. Die Lohnquote ist über lange Zeit ziemlich konstant geblieben³³. Die meisten Autoren verneinen auch die Möglichkeit, durch Lohnerhöhungen die Lohnquote zu erhöhen. *Müller* weist beispielsweise darauf hin, daß die Lohnquote durch Lohnerhöhungen nicht beeinflußt werden kann. Tendenzen der Steigung oder Senkung würden sich aufheben. Das Ziel, die Lohnquote zu erhöhen, sei unter diesen Aspekten unerreichbar³⁴. Gleiches betonen *Föhl* und *Stobbe*. *Külp* meint allerdings, eine konstante Lohnquote sei nicht unbedingt nachweisbar; auf alle Fälle ergäbe sie sich nicht von selbst³⁵.

Trotz aller Umverteilungsbemühungen konnten die Gewerkschaften in der Vergangenheit lediglich die Lohnquote halten. Die wirtschaft-

³² Folgendes Beispiel soll diese Aussage verdeutlichen: Branche A habe einen Produktivitätszuwachs von 5, Branche B dagegen keinen Zuwachs erfahren. In der Industrie A fordert die betreffende Gewerkschaft daraufhin 5% Lohnerhöhung und erhält sie. Diese Erhöhung kann aus dem Produktivitätszuwachs gespeist werden. Nun fordert auch die Gewerkschaft der Branche B 5% Erhöhung und beruft sich auf die gestörte Lohnhierarchie. Diese Kostenerhöhung können die Unternehmer an sich nicht ohne Gewinneinbußen tragen. In der Hochkonjunktur bleibt aber auch die Möglichkeit der Überwälzung auf die Preise. Damit werden einmal inflationistische Tendenzen ausgelöst und zum anderen Strukturen zementiert.

³³ Zwar ist nach Angaben des Statistischen Bundesamtes die Lohnquote im Zeitraum 1960—1965 von 60,8% auf 66% gestiegen (vgl. Statistisches Jahrbuch 1966 S. 544 Tabelle 2), jedoch bleibt dabei unberücksichtigt, daß in diesem Zeitraum die Zahl der Selbständigen (eingeschlossen mithelfende Familienangehörige) um etwa 600 000 abgenommen und die Zahl der Unselbständigen um etwa 1 500 000 zugenommen hat. Unter Berücksichtigung dieser Verschiebungen innerhalb der Beschäftigtenzahl und der Zunahme durch Gastarbeiter bestätigt sich die Konstanz der Lohnquote.

³⁴ Heinz-J. Müller: Determinanten der Lohnpolitik. Z. f. d. ges. Staatswissenschaft. Bd. 119 (1963) S. 312.

³⁵ Bernhard Külp: Lohnbildung im Wechselspiel zwischen politischen und wirtschaftlichen Kräften. Berlin 1965. S. 245—303.

liche Entwicklung der BRD war mit kurzen Pausen durch eine ständige Hochkonjunktur gekennzeichnet. Bei dieser Situation wäre eine Einkommensumverteilung nur möglich gewesen, wenn entweder die Spartätigkeit der Arbeitnehmer erheblich zugenommen hätte oder die Unternehmer Gewinneinbußen hätten hinnehmen müssen. Obwohl absolut die Spartätigkeit gestiegen ist, konnte sie doch die starke Vermögenskonzentration nicht aufhalten. Zum anderen war es den Unternehmern immer wieder möglich, ihre gestiegenen Kosten auf die Preise abzuwälzen. *Föhl* meint in diesem Zusammenhang: „Sie (die Unternehmer) senken ihre Preise nicht, weil sie damit rechnen, daß die Löhne ja doch erhöht werden, und die Gewerkschaften begründen ihre Lohnforderungen damit, daß die Unternehmer die Preise nicht senken. Solange man aus diesem *circulus vitiosus* nicht herauskommt, werden in den Branchen mit starkem Produktivitätsfortschritt Lohnerhöhungen gefordert und bewilligt werden³⁶.“ Das lohnpolitische Instrumentarium ist daher zur Realisation der gewerkschaftlichen Zielsetzung nicht ausreichend, wahrscheinlich sogar ungeeignet. Darüber hinaus ist die gegenwärtige Lohnpolitik der Gewerkschaften auf die Dauer mit dem Postulat der Vollbeschäftigung bei stabilem Preisniveau nicht verträglich³⁷.

Die Gewerkschaften scheinen die Problematik ihrer Bemühungen, die Lohnquote zu erhöhen, erkannt zu haben. Sie verlangen daher in erster Linie eine gezielte Konjunktur- und Preispolitik der Bundesregierung. *Georg Leber* forderte indessen eine eigene Initiative der Gewerkschaften, wobei er ausdrücklich die Notwendigkeit eines kontinuierlichen Wachstums und steigender Investitionen hervorhob³⁸. Es sei notwendig, den Arbeitnehmern Eigentum an Produktivmitteln zuzugestehen. Voraussetzung sei eine beträchtliche Erhöhung der Arbeitnehmersparquote, daher habe die IG Bau, Steine, Erden ihre Lohnpolitik erweitert. Ziel sei die Umverteilung der Vermögensanteile. Dabei müsse jedoch der notwendige Finanzierungsbedarf für Investitionen von morgen weiterhin gedeckt sein. Es komme lediglich auf die Änderung des Verhältnisses von Eigen- und Fremdkapital durch die Beteiligung der Arbeitnehmer an Produktivmitteln an³⁹.

Abschließend kann zu den Umverteilungsbemühungen der Gewerkschaften bemerkt werden: Das Ziel der Einkommensumverteilung zugunsten der Arbeitnehmer ist nur dann zu realisieren, wenn beispiels-

³⁶ Carl *Föhl*: Geldwertstabilisierung bei Vollbeschäftigung. In: Gottfried *Bombach* (Hrsg.): *Stabile Preise und wachsende Wirtschaft. Das Inflationsproblem.* Erich Schneider zum 60. Geburtstag. Tübingen 1960. S. 154.

³⁷ Vgl. auch *Stobbe*: a.a.O., S. 108.

³⁸ *Georg Leber*: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Gewerkschaftliche Monatshefte. 16. Jg. (1965) S. 66.

³⁹ *Leber*: a.a.O., S. 69.

weise staatliche Sparförderungsmaßnahmen nicht nur zu einer Verlagerung der Spartätigkeit führen, sondern die Arbeitnehmersparquote heben. Andernfalls erhält die Politik der Nominallohnerhöhung bei gleichzeitiger ständiger Steigerung der Ausgabensumme lediglich die alte Verteilung und damit den status quo. Sie wäre nicht die geeignete Politik, das gesteckte Ziel zu realisieren.