

Die Konzertierte Aktion

Deutsche Sparkassenzeitung, Nr. 18, 05.03.1974, Seite 4

Die jüngsten Tarifabschlüsse im öffentlichen Dienst haben wieder einmal die Diskussion darüber entfacht, ob Tariflohnerhöhungen von einer bestimmten Höhe an die Inflation anheizen und damit die Stabilitätspolitik der Regierung durchkreuzen. In diesem Zusammenhang ist es verwunderlich, daß eine Institution nicht als Helfer in der Not genannt wird, die nicht zuletzt zur Verhinderung solcher prekärer Situationen geschaffen wurde: Gemeint ist die Konzertierte Aktion. Gemäß § 3 des „Gesetz(es) zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ vom 8. Juni 1967 wird die Konzertierte Aktion definiert als ein „gleichzeitiges aufeinander abgestimmtes Verhalten der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmensverbände zur Erreichung der Ziele des § 1“. Als Ziele sind im § 1 genannt: Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht, stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum, unter der Nebenbedingung der Einhaltung des Rahmens der marktwirtschaftlichen Ordnung.

Konzertierte Aktion im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes ist also offensichtlich ein tatsächliches Verhalten der angesprochenen Gruppen der Gesellschaft. Davon zu unterscheiden ist die Konzertierte Aktion, die in der wirtschaftspolitischen Praxis in Form mehrmals jährlich stattfindender Zusammenkünfte aufgrund des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes institutionalisiert wurde.

An diesen Zusammenkünften der institutionalisierten Konzertierten Aktion nehmen regelmäßig teil: Vertreter der Bundesministerien für Wirtschaft, Finanzen und Arbeit, der Deutschen Bundesbank, Vertreter der Gewerkschaften und Unternehmensverbände (u.a. auch DSGV), Vertreter der Landwirtschaft sowie Mitglieder des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage. Aufgaben und Funktionen der Konzertierten Aktion werden—vor allem in seiner institutionalisierten Form—von den Beteiligten unterschiedlich gedeutet. Die Gewerkschaften haben in ihr von Anfang an den Rahmen für eine Diskussion aller wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Themen gesehen, während für die Unternehmensverbände die Aufgabe der Konzertierten Aktion schwergewichtig in der Disziplinierung der Lohnforderungen der Gewerkschaften liegt. Von Regierungsseite her wurde und wird die Konzertierte Aktion gesehen als ein Instrument, mit dem eine Abstimmung der Geld- und Fiskalpolitik des Staates mit dem Verhalten der autonomen gesellschaftlichen Gruppen (vor allem der Tarifvertragsparteien) angestrebt wird.

Ergänzung der Geld- und Fiskalpolitik

Der Grund für die Schaffung einer Konzertierten Aktion als Teil des wirtschaftspolitischen Instrumentariums ist darin zu sehen, daß man meinte, mit den „klassischen Instrumenten der Geld- und Fiskalpolitik allein unter den heutigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedingungen die genannten wirtschaftspolitischen Ziele nicht erreichen zu können. Eine auf die Ziele des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes ausgerichtete Geld- und Fiskalpolitik wurde bei Tarifautonomie und bei unterschiedlichen Interessen von Regierung einerseits und Gewerkschaften und Unternehmensverbänden andererseits durch eine entgegengesetzte Politik der wirtschaftspolitisch mächtigen Tarifparteien durchkreuzt werden,

Zwar konnte der Staat z. B. durch eine scharfe Restriktionspolitik mit Maßnahmen der (Geld und Fiskalpolitik theoretisch den Widerstand der Beteiligten brechen, praktisch ist aber eine solche Politik nicht durchsetzbar (Vollbeschäftigungsgarantie). Zur Koordination von Geld- und Fiskalpolitik auf der einen und der autonomen Politik der sozialen Gruppen auf der anderen Seite bietet sich deshalb ein organisiertes Interessenclearing in Form der Konzertierten Aktion an.

Es stellt sich dann die Frage, welche Auswirkungen man von einer Konzertierten Aktion erwartet. Der Forderung nach Einführung der Konzertierten Aktion liegen folgende Hypothesen über den politischen und ökonomischen Wirkungsmechanismus zugrunde:

Im Rahmen der Konzertierten Aktion als Institution soll über die gegenseitige Information und einen permanenten Dialog der sozialen Gruppen die Einsicht der Beteiligten in den volkswirtschaftlichen Gesamtzusammenhang verbessert werden. Dies führe zu einem freiwilligen allgemeinen Konsensus über die anzustrebenden wirtschaftspolitischen Ziele und Maßnahmen.

So kann z.B. Einigkeit erzielt werden darüber, daß die Tariflöhne und -gehälter nur um einen bestimmten stabilitätsgerechten Prozentsatz ansteigen dürfen, wenn nicht die Inflation weiter angeheizt werden soll. Die an der Konzertierten Aktion Beteiligten sorgen dann dafür, daß diese festgelegte tarifliche-stabilitätsgerechte Steigerungsrate der Löhne und Gehälter auch durchgehalten wird. Geschieht dies nicht, so steigen die Kosten der Unternehmen und die Einkommen der privaten Haushalte. Die Erhöhung der Kosten bei den Unternehmen und die Erhöhung der Einkommen bei den privaten Haushalten führe dann zu einer Erhöhung des allgemeinen Preisniveaus.

Dieser Wirkungsmechanismus ist aber an verschiedene Voraussetzungen gebunden: Einen freiwilligen allgemeinen Konsensus über die anzustrebenden wirtschaftspolitischen Ziele und Maßnahmen gibt es nur dann, wenn die Interessen aller Beteiligten gleichgerichtet sind. Aber auch wenn man sich in der Konzertierten Aktion z.B. auf eine bestimmte Steigerungsrate der Tariflöhne und -gehälter einigen sollte, so ist diese Einigung nur dann relevant, wenn die Beteiligten der Konzertierten Aktion auch die Tarifabschlüsse bestimmen.

Diese Tarifierhöhungen sind weiterhin nur dann von Bedeutung, wenn es keine Differenz zwischen Tarif- und Effektivverdiensten, also keine Lohndrift gibt. Bei fehlender Lohndrift haben andererseits Effektivlohnsteigerungen unterschiedliche Kostenwirkungen bei den Unternehmen, je nach Anteil der Löhne und Gehälter an den Gesamtkosten. Eine gesamtwirtschaftlich durchschnittliche Lohnsteigerung besagt also noch nichts über den Kosteneffekt in den einzelnen Unternehmen.

Die Erhöhung der privaten Konsumnachfrage durch eine Erhöhung der Effektivverdienste kommt nur dann zustande, wenn erstens die verfügbaren Einkommen trotz Steuerprogression und Erhöhung der Sozialabgaben steigen und zweitens bei Steigerung der verfügbaren Einkommen relativ mehr konsumiert aber nicht mehr gespart wird. Kostensteigerungen als Folge von Lohnerhöhungen führen nur dann zu allgemeinen Preiserhöhungen, wenn die Unternehmen ihre Gewinnrate halten wollen und auf allen Märkten die höheren Kosten überwälzen können.

Von diesen Voraussetzungen ist die erste die wichtigste. Denn wenn diese nicht gegeben ist, läuft der dargestellte Wirkungsmechanismus nicht ab.

Es stellt sich also hier die Frage, ob und wann ein allgemeiner Konsensus der an der Konzertierten Aktion beteiligten herbeigeführt werden kann. Ist z.B. die Geldwertstabilität das primäre Ziel, das wirtschaftspolitisch angestrebt werden soll, so fragt es sich, ob dieses Ziel auch im Interesse der Gewerkschaften und Unternehmensverbände liegt.

„Gemeinwohl“ gegen Verbandsinteressen

Diese Frage wird in den meisten Fällen verneint werden müssen, da die Verbände in erster Linie das Ziel haben, Einkommenverbesserungen für ihre Mitglieder durchzusetzen. Diese verbandspolitische Zielsetzung widerspricht also damit der Zielsetzung der Wirtschaftspolitik z. B. nach Geldwertstabilität, die ja gerade einen Verzicht bestimmter Verbandsmitglieder auf Einkommenssteigerungen fordert. Dieser Konflikt wird solange zuungunsten der Geldwertstabilität ausfallen, solange sich die Aufgabenstellung und Zielsetzung der beteiligten Verbände nicht ändert.

Bei Beibehaltung der Zielsetzungen der beteiligten Verbände geht dieser Konflikt nur dann positiv für die angestrebten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen aus, wenn sich die Zielsetzungen aller beteiligten Verbände und die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen in Übereinstimmung befinden.

Das war in der Geschichte der Konzertierten Aktion nur einmal der Fall: in der Rezession 1967, als alle Beteiligten ein Interesse an einem wirtschaftlichen Aufschwung mit Einkommenssteigerungen für

alle hatten. Die Chancen für einen Erfolg der Konzertierten Aktion in der heutigen Form unter den heutigen Bedingungen muß deshalb als sehr gering angesehen werden. Die Konzertierte Aktion als Institution der Schaffung eines freiwilligen Konsensus der sozialen Gruppen zugunsten z.B. des Ziels Geldwertstabilität hätte theoretisch eine größere Chance, wenn die sozialen Gruppen verstärkt vertreten wären, die primär und direkt und nicht sekundär und nur indirekt — wie die jetzt beteiligten Produzentenverbände — ein Interesse an Geldwertstabilität haben: die Konsumenten und Sparer. Dies hat in der Praxis aber folgendes schwerwiegendes Handikap: Konsumenten und Sparer sind nur schwer bzw. kaum organisierbar.

Eine andere Möglichkeit der Verbesserung der Effizienz der Konzertierten Aktion liegt darin, die Freiwilligkeit aufzuheben und durch mehr oder weniger Zwang zu ersetzen. Zuerst käme hier die Abschaffung der Tarifautonomie der Tarifvertragsparteien in Betracht. Das würde jedoch einen Abbau der marktwirtschaftlichen und freiheitlich-rechtsstaatlichen Ordnung bedeuten.

Eine marktwirtschaftliche Alternative

Eine radikale aber folgerichtige Schlußfolgerung aus dem Versagen der Konzertierten Aktion ist die Forderung nach Abschaffung dieser Institution, da die Grundvoraussetzung für ihre Effizienz — nämlich der allgemeine Konsensus der Ziele, Interessen und Maßnahmen bei den beteiligten sozialen Gruppen — in einer marktwirtschaftlich-freiheitlichen Ordnung nur durch Überredung (moral suasion) und Forderung nach „volkswirtschaftlicher Vernunft“ nicht herbeizuführen ist. Die marktwirtschaftliche Alternative zur Konzertierten Aktion liegt in dem Versuch, die wirtschaftspolitischen „Daten so zu setzen, daß die Geldwertstabilität das gewollte Nebenprodukt der rationalen Verfolgung partikulärer Ziele ist“.