Die deutsche Lohnpolitik sprengt die Europäische Währungsunion

Heiner Flassbeck
Friederike Spiecker

Warum lernen wir nicht aus der Geschichte? Weniger als zehn Jahre nach der deutschen Vereinigung und ihren krassen wirtschaftspolitischen Fehlentscheidungen begann auf europäischer Ebene ein Prozess, der auf mittlere Sicht die Europäische Währungsunion zerstören muss. Heute sind sich fast alle Ökonomen über die Ursachen des deutsch-deutschen Scheiterns einig: Der rasche Übergang der ostdeutschen Wirtschaft zur harten D-Mark und die schnelle Lohnangleichung waren die entscheidenden Faktoren, die den deutschen Osten de-industrialisiert und zu einem reinen Transferempfänger degradiert haben. In der Europäischen Währungsunion passiert im Moment in dramatischem Tempo genau das Gleiche, aber die Experten wiegeln ab. Deutschland senke zwar seine Löhne im Verhältnis zu seiner Produktivität und im Verhältnis zu vielen Partnerländern und treibe die Partner ins Leistungsbilanzdefizit, doch das sei ohne Weiteres hinnehmbar, weil dort die Realzinsen wesentlich niedriger seien. Da sich die Veränderung des realen Wechselkurses im Zeitablauf kumuliert, so jüngst die Mehrheit des Sachverständigenrates im Jahresgutachten 2005, sei der „Wettbewerbskanal langfristig ein wirksamer Anpassungsmechanismus, der eine Destabilisierung der Währungsunion in Folge bestehender Inflationsdifferenzen verhindert" (Ziffer 599). Das ist fundamental falsch.

1 Einleitung

In der Europäischen Währungsunion gärt es. Bis hin zu lautem Nachdenken führender Politiker über einen Austritt aus dem Verbund reichen inzwischen die Symptome einer großen Krise, die die junge Union erfasst hat. Was ist geschehen? Eine Reihe von Ländern hat seit Beginn der Union massiv an Wettbewerbsfähigkeit verloren. Ihr realer Wechselkurs, den es im Gegensatz zum nominalen Wechselkurs auch innerhalb einer Währungsunion noch gibt, hat sich aufgewertet.[1] In der Vergangenheit kam in solchen Situationen regelmäßig das Ventil einer nominalen Abwertung zum Einsatz. Dieses steht nun nicht mehr zur Verfügung. Daraus wird von vielen im In- und Ausland geschlussfolgert, nur ein Austritt aus der Währungsunion könne die Wettbewerbsfähigkeit der zurückgefallenen Nationen wiederherstellen.

Dieser Kurzschluss offenbart, dass die Ratio einer Währungsunion noch immer nicht verstanden wird – insbesondere nicht in Deutschland, dessen realer Wechselkurs abgewertet hat und das dadurch massiv an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber seinen Währungsunionspartnern gewonnen hat. In der gleichen Weise wie die meisten Beobachter in Deutschland von Anfang an nur politische Gründe für die Teilnahme an der Europäischen Währungsunion (EWU, auch „Euroraum" genannt) gelten ließen, sehen sie jetzt im Versagen der „anderen" den entscheidenden Grund für die entstandenen Schwierigkeiten. Die Rolle Deutschlands beim Entstehen der Krise wird kaum problematisiert. Deutschland tut nach Ansicht der Mehrheit der deutschen Experten, der Deutschen Bundesbank und zumindest implizit auch der Europäischen Zentralbank, was es zum Abbau der Arbeitslosigkeit tun muss, ohne die Inflation in Europa anzuheizen: es versucht seine Arbeitskosten zu senken. Mehr könne niemand von Deutschland erwarten. Und doch ist diese Position völlig unhaltbar und, schlimmer noch, inkonsistent mit dem Wunsch nach dauernder Geldwertstabilität, der wie kein anderer die deutsche Position bei den Verhandlungen um die Gründung der EWU dominiert hat.

2 Leben gemäß den eigenen Verhältnissen

Der Zusammenschluss mehrerer Staaten zu einem Festkursverbund oder einer Währungsunion ist immer dann möglich und sinnvoll, wenn sich die Partnerländer einig sind in der Erkenntnis, dass die Änderung des Geldwertes in der Zeit, also Inflation oder Deflation, kein Mittel sinnvoller Wirtschaftspolitik ist. Aus dieser Erkenntnis folgt nämlich unmittelbar, dass auch Änderungen des Geldwertes im Raum, also Wechselkursänderungen, als Mittel der Wirtschaftspolitik ausgedient haben. Durchschauen die Menschen einmal, dass Inflation sie nur über die wahren Verhältnisse täuscht, lassen sie sich auch von einer Abwertung nicht mehr hinters Licht führen. Wenn die jeweilige nationale Wirtschaftspolitik einschließlich der Lohnpolitik diese Erkenntnis in der Realität umsetzt, wird sie in allen Ländern annähernd gleich niedrige Inflationsraten realisieren. Dann ist internationale Arbeitsteilung zwi-

1 Der reale Wechselkurs bezeichnet das Verhältnis, zu dem ein repräsentativer Güterkorb eines Landes gegen den repräsentativen Güterkorb eines anderen Landes getauscht werden kann. Der reale Wechselkurs trägt also den Inflationsdifferenzen zwischen Volkswirtschaften Rechnung. Die Währung des Landes mit der höheren Inflation wertet real auf, sofern der nominale Wechselkurs nicht entsprechend fällt.

Heiner Flassbeck, *Prof. Dr. Diplom-Volkswirt, ist Direktor der Division on Globalization and Development Strategies der UNCTAD in Genf und Professor an der Universität Hamburg.*
e-mail: heiner.flassbeck@unctad.org
Friederike Spiecker, *Diplom-Volkswirtin, Mitarbeiterin des DIW Berlin, zurzeit im Erziehungsurlaub.*
Die Autoren danken **Johann Jäckel** *für seine Mitarbeit.*

schen diesen Staaten bei festen Wechselkursen bzw. bei gleicher Währung möglich und sinnvoll, weil die Kosten von Wechselkursspekulationen und die Kosten von Wechselkursänderungen eingespart werden. Die internationale Arbeitsteilung innerhalb eines solchen Währungsraumes funktioniert dann nicht anders als die nationale.

Wie aber können in jedem Land gleich niedrige Inflationsraten erreicht werden? Indem in jedem Land anerkannt wird, dass man sich auf Dauer an seine Verhältnisse anpassen muss, also langfristig *weder über noch unter* seinen Verhältnissen leben kann. Das wiederum heißt, dass jedes Land mittel- bis langfristig genauso viel konsumiert, wie es produziert. Das bedeutet im Ergebnis, dass man im Durchschnitt der Jahre eine halbwegs ausgeglichene Leistungsbilanz aufweist.

Warum das so ist, lässt sich am Beispiel eines einzelnen Wirtschaftssubjektes veranschaulichen. Will ein einzelnes Wirtschaftssubjekt über seine Verhältnisse leben, also mehr Güter beanspruchen, als es selbst produziert, muss es sich verschulden. Dafür muss es einen Gläubiger finden, also jemanden, der ihm im wahrsten Sinne des Wortes glaubt, dass es auf Dauer in der Lage ist, die über sein derzeitiges eigenes Einkommen hinausgehenden Konsumansprüche eines Tages wieder zurückzahlen zu können, einschließlich der vereinbarten Verzinsung. Der Gläubiger leiht dem Schuldner von seiner Kaufkraft. Eines Tages muss der Schuldner dann *unter* seinen Verhältnissen leben, weniger verbrauchen als er produziert bzw. an Einkommen erzielt, um seine Schulden zu begleichen. Im langfristigen Durchschnitt muss er also gemäß seinen wirtschaftlichen Möglichkeiten leben. Anderenfalls wird dieses Wirtschaftssubjekt zahlungsunfähig, geht als Unternehmen Pleite, verschwindet vom Markt oder muss als Privatperson durch Transferzahlungen unterstützt werden.

Das gilt auch umgekehrt: Wer unter seinen Verhältnissen leben, d.h. sparen will, muss jemanden finden, der über seine Verhältnisse leben, sich verschulden möchte. Denn sonst kann der Sparwillige das Einkommen, aus dem er sparen will, gar nicht in der geplanten Höhe erzielen. Sein Einkommen bzw. seine Kaufkraft besteht ja aus dem Gegenwert der Güter, die er produziert *und verkauft*. Leiht sich niemand von dem Sparwilligen die über dessen eigene Konsumpläne hinausgehende *geplante* Kaufkraft, bleibt der Sparwillige sozusagen auf diesem „Überschuss" sitzen und realisiert in eben dieser Höhe kein Einkommen. Er mag zwar mehr produziert haben als er konsumieren wollte, aber mit dem Verkauf dieses Mehr an Gütern am Markt ist es nichts geworden, wenn niemand bereit war, sich zu verschulden. Folglich ist es dann auch mit dem Sparen nichts geworden.

So wie unmittelbar einleuchtend ist, dass ein potenzieller Schuldner nur dann etwas über sein eigenes Einkommen hinaus konsumieren, also sich verschulden kann, wenn ein anderer bereit ist, auf die entsprechende Gütermenge, sprich Kaufkraft, zu verzichten, weil jedes Gut nur einmal verbraucht werden kann, so logisch ist auch der umgekehrte Fall. Ersparnis und Verschuldung gleichen sich immer aus, die ausgeliehene Kaufkraft ist immer gleich der verliehenen, die Kaufkraft insgesamt entspricht der Summe der Produktion. Durch Sparen irgendeines oder beliebig vieler Wirtschaftssubjekte kann sie nicht vermehrt werden.[2]

Irgendwann muss der Sparer seine Gläubigerposition wieder auflösen, also *über* seine Verhältnisse leben, mehr verbrauchen als er aktuell an Einkommen erzielt. Wenn er bis an sein Lebensende Gläubiger bleibt, muss er sein Vermögen vererben. Oder er verschenkt seine Konsumansprüche, sprich erlässt seinen Schuldnern die Rückzahlung der Schulden, was ebenfalls nichts anderes als ein Transfer von Kaufkraft bedeutet.

Was für ein einzelnes Wirtschaftssubjekt gilt, gilt hier ganz ähnlich für Staaten. Der Hauptunterschied besteht darin, dass eine Volkswirtschaft nicht Pleite gehen und vom Markt verschwinden kann wie ein Unternehmen, weil die in dem Land lebenden Menschen weiter existieren müssen. Tritt wegen Überschuldung, also mittel- bis langfristigem Leben-über-die-eigenen-Verhältnisse, Zahlungsunfähigkeit ein, gerät das Land in Abhängigkeit seiner Gläubiger, die es durch Schuldenerlass bzw. Transferzahlungen aus der Krise führen müssen. Auch kann ein Land nicht sterben, ist sein Zeithorizont nicht begrenzt wie der eines einzelnen Wirtschaftssubjektes. Es kann also im Falle einer anhaltenden Gläubigerposition nichts vererben, wohl aber Konsumansprüche verschenken, d.h. Schulden erlassen.

Ein weiterer Unterschied zum einzelnen Wirtschaftssubjekt besteht darin, dass ein Land kein selbstständig handelndes Subjekt ist, sondern in wirtschaftlicher Hinsicht aus einer Vielzahl einzelwirtschaftlich tätiger Privatpersonen und Unternehmen besteht. Daraus folgt, dass nicht das Land als solches agiert, sondern wirtschaftlich handelnde Personen, die relativ homogen auf bestimmte wirtschaftspolitische Signale reagieren.

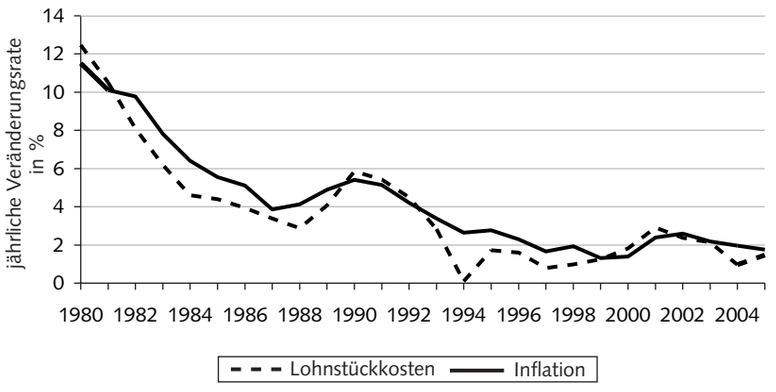
3 Die lohnpolitische Spielregel

Das wirft die Frage auf, wie man all diese Wirtschaftssubjekte zur Einhaltung der Regel bewegen kann, dass das Land insgesamt und langfristig nicht mehr verbrauchen darf, als es produziert. Denn beispielsweise der einzelne Konsument interessiert sich meist wenig dafür, ob das von ihm gekaufte Gut aus dem In- oder Ausland stammt, weit mehr aber für die Frage, welches Angebot bei gleicher Qualität das preisgünstigere ist. Auch ein Unternehmen, das Vorleistungen importiert, beschäftigt sich nicht mit der Frage, ob es in gleicher Höhe Absatz bei ausländischen Kunden hat. Der Ausgleich muss also quasi automatisch erfolgen durch eine Spielregel, an die sich die Wirtschaftssubjekte aller Länder halten.

Diese Spielregel ergibt sich ganz unmittelbar aus dem Zwang zur Anpassung an die eigenen Verhältnisse. Die eigenen Verhältnisse werden wiederum vorgegeben von der Produktivkraft jeder Volkswirtschaft, also der Fähigkeit, Einkommen durch eine mehr oder weniger geschickte Kombination von Arbeit und Kapital zu erzielen. Die Veränderung der Produktivkraft bestimmt das Tempo der Zunahme der Einkommen aller am Arbeitsleben beteiligter Wirtschaftssubjekte. Folglich müssen die Reallöhne und die realen Kapitaleinkommen im Durchschnitt einer Volkswirtschaft auf lange Sicht so steigen wie die gesamtwirtschaftliche Produktivität. Denn dann erhalten alle Arbeitseinkommensbe-

2 Diese Rechenlogik scheint übrigens manch einem „Wirtschaftsexperten" nicht ganz geläufig zu sein, denkt man an die Diskussion um die öffentliche Verschuldung. Dass nämlich hinter jedem Euro, den der Staat schuldet, ein Gläubiger stehen muss (und Gläubiger sind zum großen Teil inländische Sparer und Steuerzahler), wird oft ausgeblendet.

Abb. 1: Lohnstückkosten[1] und Inflation[2] in der EU-15 1980 bis 2005 - in % -



1) Gesamtwirtschaftliche Lohnstückkosten.
2) Deflator des Bruttoinlandsprodukts.

Quelle: AMECO-Datenbank, Stand: April 2005.

WSI Hans Böckler Stiftung

zieher und alle Eigentümer von Kapital zusammen so viel reale Kaufkraft, wie sie Güter hergestellt haben.

Entscheidend für die Frage, ob eine Volkswirtschaft sich relativ reibungslos an ihre Verhältnisse anpasst, sind die Lohnvereinbarungen. Hier werden die entscheidenden Weichen gestellt, da sich die Gewinne der Unternehmen eher passiv als Ergebnis von Lohnverhandlungen und vielen anderen Faktoren am Ende des Prozesses – residual – ergeben. In den Lohnverhandlungen wird aber nicht über Reallöhne, sondern nur über Nominallöhne verhandelt. Folglich muss in die Lohnverhandlungen eine Vorstellung darüber eingehen, wie sich das Preisniveau entwickeln wird. Idealerweise legen hier beide Tarifparteien eine politische Norm zu Grunde, weil die Inflationsrate selbst in hohem Maße von den Tarifparteien determiniert wird.

Folglich lautet die Spielregel für die Lohnpolitik: Die Nominallöhne müssen im Durchschnitt einer Volkswirtschaft so steigen wie die Summe aus gesamtwirtschaftlichem Produktivitätswachstum[3] und der von der Gesellschaft im einheitlichen Währungsraum gewünschten Inflationsrate. Dann steigen die gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten in Höhe der Zielinflationsrate. Dass die gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten mittelfristig den Anstieg der Preise bestimmen, liegt daran, dass alle in den Preis eines Gutes eingehenden Kosten letztendlich auf dem Faktor Arbeit beruhen. Auch Kapitalkosten sind – wie alle übrigen Vorleistungen – Kosten „vorgetaner" Arbeit, denn auch Maschinen sind irgendwann einmal mit Hilfe von Arbeit hergestellt worden.[4] Wer dem theoretischen Argument nicht traut, lasse sich von der Empirie überzeugen, die in *Abbildung 1* sichtbar wird.

Wie die genannte Spielregel konkret in einem Land umgesetzt wird, hängt vom jeweiligen Lohnfindungsmechanismus ab. Je nachdem, ob Verträge zwischen großen Tarifparteien, auf Branchen- oder Betriebsebene oder einzelwirtschaftlich ausgehandelt werden, können sehr unterschiedliche Lohnabschlüsse für einzelne Branchen, Betriebe, Regionen oder Qualifikationen zustande kommen. Welches Lohnbildungssystem geeignet ist, die für die Geldwertstabilität erforderliche Lohnregel durchzusetzen und gleichzeitig möglichst hohe Anreize für Produktivitätssteigerungen zu setzen, soll hier nicht diskutiert werden.

4 Abweichen von der Spielregel bei flexiblen Wechselkursen

Was geschieht, wenn sich ein einzelnes Land, das keiner Währungsunion angehört und entsprechend flexible Wechselkurse hat, nicht an die lohnpolitische Spielregel hält und, sagen wir, über seine Verhältnisse lebt? Wenn also Lohnvereinbarungen oberhalb der Produktivität plus Zielinflationsrate getroffen werden? Dann steigen die Lohnstückkosten dieser Volkswirtschaft und damit seine tatsächliche Inflation stärker als die Zielinflationsrate, die Geldwertstabilität *in der Zeit* nimmt ab. Halten sich gleichzeitig die Handelspartner der betrachteten Volkswirtschaft ihrerseits an die lohnpolitische Spielregel und streben sie die gleiche Zielinflationsrate an, nimmt auch die Geldwertstabilität des Landes *im Raum* ab: Die Währung des Landes wird durch die Devisenmärkte abgewertet oder muss in einem politischen Prozess im weitesten Sinne abgewertet oder zur Abwertung freigegeben werden.

Die Korrektur der preislichen Wettbewerbsfähigkeit des Landes ist unumgänglich. Kein Land der Welt kann auf Dauer am Weltmarkt bestehen, wenn die Unternehmen dieses Landes im Durchschnitt zu teuer produzieren. Hat einmal die Wettbewerbsfähigkeit durch zu hohe Lohnsteigerungen gelitten, muss dies korrigiert werden. Bei flexiblen Wechselkursen oder in jedem anderen Regime anpassungsfähiger Wechselkurse wird durch die nominale Abwertung den realen Verhältnissen wieder Rechnung getragen.

Was geschieht im umgekehrten Fall, wenn ein Land mit flexiblen Wechselkursen unter seinen Verhältnissen lebt? Dann wertet seine Währung über kurz oder lang auf: Die Zunahme der preislichen Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt wird auf diese Weise wieder abgebaut, die Preisniveaudifferenz gegenüber dem Ausland ausgeglichen.

5 Abweichen von der Spielregel innerhalb einer Währungsunion

Und wie stellt sich die Situation innerhalb einer Währungsunion dar? Welche Folgen hat ein Abweichen von der lohnpolitischen Spielregel durch ein einzelnes Mitgliedsland, wenn es mangels eigener Währung

3 Hier wie in allen folgenden Ausführungen ist selbstverständlich ein Trend der Produktivität gemeint und nicht ein einzelner Jahres- oder gar Quartalswert.

4 Ein weiterer Faktor, von dem die Inflationsrate abhängt, sind die Importpreise, in einem rohstoffarmen Land wie der Bundesrepublik Deutschland namentlich die Rohstoffpreise. Diese werden aber nicht direkt von den Wirtschaftssubjekten im Inland bestimmt, allenfalls durch ihr Nachfrageverhalten mit beeinflusst und stehen insofern nicht als Instrument zur Einhaltung der „Spielregel" zur Verfügung.

kein Ab- bzw. Aufwertungsventil gegenüber den Partnerländern der Währungsunion mehr gibt? Dann tritt der Fall ein, der oben für ein einzelnes Wirtschaftssubjekt beschrieben wurde: Wer einmal über seine Verhältnisse lebt, verliert Marktanteile, weil er teurer anbieten muss als die ausländische Konkurrenz. Erst wenn eine Korrektur der Lohnentwicklung in gleicher Höhe nach unten erfolgt, kann die ursprüngliche Wettbewerbsfähigkeit zurückgewonnen werden. Geschieht dies nicht, gerät das Land in die Abhängigkeit seiner Währungsunionspartner, die ihm letzten Endes Transfers zahlen müssen.

Wer einmal unter seinen Verhältnissen lebt, gewinnt hingegen Marktanteile von seinen Währungsunionspartnern. Das Land, das seinen Gürtel enger schnallt, als es der von der Zentralbank vorgegebenen Zielinflationsrate plus Produktivitätsfortschritt entspricht, segelt im währungspolitischen Windschatten seiner Währungsunionspartner: Es muss nicht wie im Fall flexibler Wechselkurse mit einer nominalen Aufwertung rechnen, die die reale Unterbewertung seiner Währung korrigiert und damit den Wettbewerbsvorteil zunichte macht. Denn Marktanteilsgewinne innerhalb der Währungsunion interessieren die Devisenmärkte nicht. Solange sich nicht die Auslandsposition der gesamten Währungsunion verändert, besteht für die Devisenhändler kein Korrekturbedarf. Sollte die Gläubigerposition der Währungsunion gegenüber Drittländern jedoch durch die gesteigerte Wettbewerbsfähigkeit des einen Mitgliedes zunehmen und eine Aufwertung der Währung nach sich ziehen, trifft diese Verschlechterung der Wettbewerbsbedingungen auf den Drittmärkten alle Partnerländer der Währungsunion und nicht nur den „Spielverderber". Folglich korrigiert eine solche Aufwertung die bereits verzerrten Verhältnisse *innerhalb* der Union nicht.

Doch das Unter-den-eigenen-Verhältnissen-Leben hat selbstverständlich binnenwirtschaftliche Konsequenzen. Der private Verbrauch muss sich auf langsamer wachsende reale Arbeitseinkommen stützen, was die von der inländischen Nachfrage abhängigen Branchen in Bedrängnis bringt. Letzten Endes müssen die Unternehmen auf die schwächere Nachfrageentwicklung im Inland mit geringeren Preissteigerungen als ursprünglich geplant oder sogar mit Preisnachlässen reagieren. Dabei kann die günstigere Entwicklung der Exporte die dämpfende Wirkung einer zurückhaltenden Lohnpolitik auf Dauer nicht ausgleichen, wenn der private Verbrauch ein größeres Gewicht als der Außenhandel (Export und Importsubstitution) hat. Unabhängig davon gilt aber in jedem Fall, dass die dauerhafte Verschuldung des Auslands beim Land des Gürtel-enger-Schnallens gerade auch in einer Währungsunion dieser Strategie eine klare Grenze setzt, nämlich die der Zahlungsfähigkeit und des Übergangs in eine Transferunion, also in eine Gemeinschaft, in der die vor der Zahlungsunfähigkeit stehenden Länder von den restlichen Ländern der Gemeinschaft freigehalten werden.

Halten sich die durch die Strategie der Lohnzurückhaltung benachteiligten Partnerländer der Währungsunion bei den Lohnabschlüssen im Durchschnitt weiter an die von der Zentralbank vorgegebene Zielinflationsrate plus nationale Produktivität, verlieren sie laufend Marktanteile an die Abweichler. Auf Dauer ist dann eine Transferunion unvermeidlich.

Kopieren die Partnerländer hingegen die Strategie des Gürtel-enger-Schnallens, können sie im Preissenkungswettlauf mithalten. Das bedeutet aber zwingend, dass die Zielinflationsrate in der Währungsunion nicht gehalten werden kann, sondern eine Abweichung *nach unten* erfolgt. Bei einer Zielrate von 2 % nähert man sich dann unversehens der Deflation, deren einmal begonnenem Teufelskreis zu entkommen nur schwer möglich ist.

6 Exkurs: Realzinseffekt versus Wechselkurseffekt

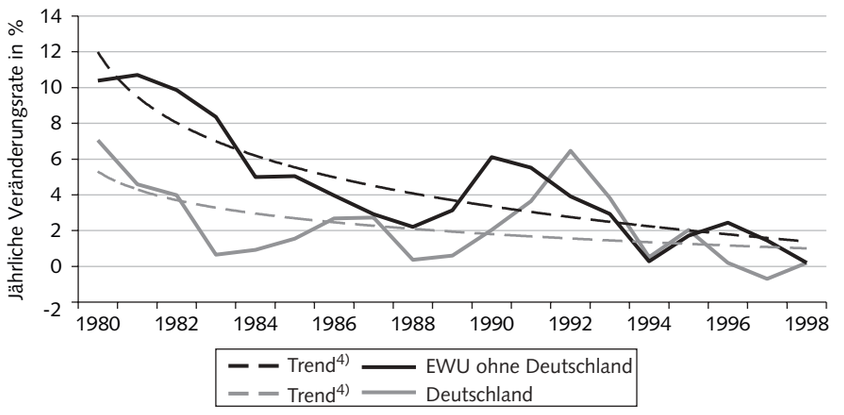
Innerhalb einer Währungsunion wird eine zentrale Geldpolitik gemacht, sind also für alle Mitglieder die Zinsvorgaben der Zentralbank gleich. Ein Land mit einer überdurchschnittlichen Inflationsrate weist im Vergleich zu seinen Währungsunionspartnern niedrigere Realzinssätze auf, die auf Investitionen und damit Wachstum stimulierend wirken. Dennoch kann dieser Realzinseffekt – anders als dies z. B. der Präsident der Deutschen Bundesbank meint[5] – die Marktanteilsverluste gegenüber den Handelspartnern niemals ausgleichen. Woran liegt das?

Betrachten wir ein einfaches Beispiel: Ein Mitgliedsland der Währungsunion weiche genau eine Periode lang mit seinen Nominallöhnen von der lohnpolitischen Spielregel nach oben ab, anschließend verhalte es sich wieder genau entsprechend der Spielregel, sodass seine Inflationsrate wieder auf das Niveau der Zielrate falle. Dann sind die Produkte des Landes in der ersten Periode teurer als die der internationalen Konkurrenz, die Wettbewerbsfähigkeit sinkt und das Land verliert Marktanteile. Gleichzeitig wirkt der im Vergleich zur Konkurrenz niedrigere Realzins stimulierend.

In der nächsten Periode steigen die Produktpreise des Landes genau so stark wie die der internationalen Konkurrenz, jedoch ausgehend von einem höheren Niveau – erneut bietet das Land also teurer an als die Konkurrenz und verliert wiederum Marktanteile. Gleichzeitig kann es aber nicht mehr von einem günstigeren Realzins profitieren, weil es eben die gleiche Inflation aufweist wie die anderen Länder. Ein zusätzlicher Wachstumsimpuls bleibt aus. Mit anderen Worten: Der Realzinseffekt kann ein lohnpolitisches Abweichen von der Spielregel, egal wie kurz es dauert, nie ausgleichen, weil er den Preis*niveau*unterschied nicht beseitigen kann, der durch das (einmalige) Abweichen entstanden ist. Das Preis*niveau* ist aber die entscheidende Größe beim Kampf um die Marktanteile innerhalb einer Währungsunion, nicht die Veränderungsrate. Der Käufer interessiert sich nicht dafür, ob das teurere Produkt um den gleichen Prozentsatz teurer geworden ist wie das billigere, er interessiert sich für den absoluten Preis. Das heißt aber, dass der Verlust an Marktanteilen nur gestoppt und wieder ausgeglichen werden kann, wenn das Land sein lohnpolitisches Fehlverhalten komplett korrigiert und so lange unterhalb der Zielinflationsrate bleibt, bis sich sein Preisniveau wieder dem der Wettbewerber angenähert hat. Anderenfalls ist der Marsch in die Transferunion unvermeidlich, ganz gleich welche Rolle der Realzinseffekt für die Wachstumsrate spielt.

5 Vgl. Weber 2005, S. 29. Der Bundesbankpräsident stellt in diesem Vortrag fest, dass der Wechselkurseffekt den Realzinseffekt ausgleichen könne, weil er sich kumuliert. Es ist aber genau umgekehrt: Weil sich der Wechselkurseffekt kumuliert, kann der Realzinseffekt ihn niemals ausgleichen. Vgl. zum gleichen Fehler: SVR (2005), Ziff. 599.

Abb. 2: Lohnstückkosten[1] in Deutschland[2] und den übrigen EWU-Mitgliedsländern[3] 1980 bis 1998 - in % -



1) Gesamtwirtschaftlich, in Landeswährung. - 2) Westdeutschland, ab 1991 Deutschland.
3) EWU (= Euroraum) ohne Deutschland. - 4) Logarithmischer Trend.

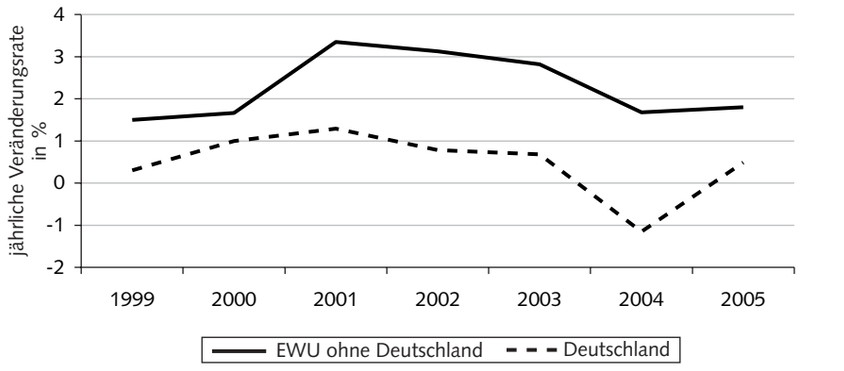
Quelle: AMECO-Datenbank, Stand: April 2005; eigene Berechnungen.

WSI Hans Böckler Stiftung

7 Die deutsche Ankerrolle auf dem Weg zur Europäischen Währungsunion

In welchem Maße Deutschland die Entwicklung hin zur EWU geprägt hat, kann man an der Konvergenz der europäischen Lohnstückkosten (gemessen in Landeswährung) ablesen (*Abbildung 2*). Während der gesamten 80er Jahre und bis zum endgültigen Übergang in die Währungsunion war Deutschland der Anker, an dem sich die Anpassung der anderen jederzeit ausrichtete. *Abbildung 2* verdeutlicht, dass auch Deutschland nach der zweiten Ölpreisexplosion zu Beginn der 80er Jahre ein Inflationsproblem hatte, weil die Wachstumsrate der Lohnstückkosten die damals von der Deutschen Bundesbank gesetzte Inflationsnorm weit überstieg. Dennoch war Deutschland auch damals den europäischen Partnern in Sachen Kostendisziplin weit überlegen. Deutschland hatte 1980 mit Lohnstückkostenzuwächsen in der Größenordnung von 7 % zu kämpfen. In den Ländern, die später die Partner in der Währungsunion werden sollten, lagen die Steigerungsraten der Lohnstückkosten deutlich und vor allem über einen viel längeren Zeitraum höher, 1983 waren es z. B. mehr als 7 Prozentpunkte Unterschied zu (West-)Deutschland.

Abb. 3: Lohnstückkosten[1] in Deutschland und den übrigen EWU-Mitgliedsländern[2] 1999 bis 2005 - in % -



1) Gesamtwirtschaftlich, In Landeswährung.
2) EWU (= Euroraum) ohne Deutschland.

Quelle: AMECO-Datenbank, Stand: April 2005; eigene Berechnungen.
Werte für 2005 sind Prognose der EU-Kommission.

WSI Hans Böckler Stiftung

Deutschland erreichte schon Mitte der 80er Jahre die Norm von 2 %, die bis in die Währungsunion hinein gültig bleiben sollte. Nur einmal noch, im Zuge der deutschen Wiedervereinigung, wurde diese Norm für kurze Zeit überschritten, vor allem, weil die Löhne in Ostdeutschland ohne jeden Kontakt zur dortigen Produktivität rasch an das Westniveau angeglichen werden sollten. Für Westdeutschland gab es in dieser Periode angesichts boomender Beschäftigung und sinkender Arbeitslosigkeit zwar auch eine leichte Abweichung nach oben, ein Verlust an Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den anderen EWU-Partnern dürfte hier aber nicht oder nicht in nennenswertem Umfang eingetreten sein.[6]

Aus diesem Befund folgt, dass Westdeutschland – übrigens schon seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs – bis zum Übergang in die EWU niemals ein von der Lohnpolitik induziertes Wettbewerbsfähigkeitsproblem hatte. Bis zum Ende des Bretton Woods Systems, dem Ende der Wechselkursanbindung an Gold, am Anfang der 70er Jahre ist das ohnehin evident und unbestritten. Aber auch danach war Westdeutschland immer das klassische Hartwährungsland in Europa und in der Welt, das heißt das Land, das die Maßstäbe in Sachen Lohndisziplin und Stabilitätskultur für die anderen setzte.[7] Wenn einmal ein Problem mit der internationalen Wettbewerbsfähigkeit auftrat, dann war das einer überschießenden nominalen Aufwertung der D-Mark geschuldet, nicht aber einer aus dem Ruder geratenen Lohnpolitik.

Mit der Vorbereitung auf die EWU hat sich aber die Rolle der Lohnpolitik in Deutschland fundamental gewandelt. Nachdem ein von der Politik initiiertes „Bündnis für Arbeit" im Jahre 1996 beschlossen hatte, die „Produktivität für die Beschäftigung zu reservieren", war die Zeit der Lohnpolitik als deutscher und europäischer Stabilitätsanker beendet (Flassbeck 2000). *Abbildung 2* zeigt, dass die deutschen Lohnstückkosten schon ab Mitte der

6 Die Datenlage ermöglicht keine exakte Trennung von Ost- und Westdeutschland.

7 Das gilt im Übrigen selbst für die Phase einer ausgesprochen aggressiven Lohnpolitik Mitte der 70er Jahre. Damals stiegen im Rest der Welt Löhne und Lohnstückkosten noch weit stärker als in Deutschland.

1990er Jahre unter die Norm von 2 % tauchten. Besonders dramatisch aber wird die Entwicklung mit dem eigentlichen Beginn der Währungsunion im Jahre 1999. Wie *Abbildung 3* zu entnehmen, bewegen sich die übrigen Länder in der Union nur geringfügig über der Ziellinie von 2 %, nämlich im Durchschnitt der Jahre 1999 bis 2004 um knapp 0,5 Prozentpunkte. Deutschland hingegen weicht von der Zielinflationsrate im gleichen Zeitraum um durchschnittlich 1,5 Prozentpunkte nach unten ab, ist im Jahr 2004 sogar in die absolute Lohndeflation gefallen.

Damit hat Deutschland gerade zu dem Zeitpunkt die Ankerrolle aufgegeben, wo sie nötiger denn je gewesen wäre. Eine europäische Währungsunion, die sich ein Inflationsziel von knapp unter 2 % gesetzt hat, kann nicht funktionieren, wenn im größten und wettbewerbsstärksten Mitgliedsland die Lohnstückkosten stagnieren oder gar fallen. Das ist angesichts der Evidenz des Zusammenhangs von Lohnstückkosten und Inflation unbestreitbar. Dennoch wird dieser schlichte Zusammenhang ignoriert, weil seine explizite Anerkennung viele herkömmliche Vorurteile über den Haufen werfen würde.

8 Ratlosigkeit der Europäischen Zentralbank

Derzeit fragt sich die ganze Welt, was in der EWU los ist, doch die entscheidende Institution, die Europäische Zentralbank (EZB), scheint ratlos. Sie diskutiert zwar die Probleme im Allgemeinen, hütet sich aber, Klartext zu reden, obwohl die Fakten auf ihrem eigenen Tisch liegen. Erst jetzt, mehr als sechs Jahre nach Beginn der absoluten Festschreibung der Wechselkurse in Europa, hat sich zwar die EZB als Hüterin der Währung zu diesem Thema zu Wort gemeldet. In ihrem Monatsbericht vom Mai 2005 hat sie implizit zugegeben, dass die deutsche Lohnsenkungspolitik erhebliche Probleme für andere Länder und für die Währungsunion als Ganzes schafft, explizit erwähnt hat sie Deutschland nicht.

Warum ist es so schwer, „Ross und Reiter" in dieser europäischen Krise eindeutig zu benennen? Nun, sobald das konkrete Ross und sein Reiter auftauchen, fallen manchen die Augen aus, weil sie nicht glauben können und wollen, was sie sehen. Da erscheint in der Tat die unglaublich flexible deutsche Volkswirtschaft, die mehr als alle anderen mit ihren Löhnen nach unten abgewichen ist und folglich einige lahme Mitstreiter in Südeuropa aus dem Felde schlägt. Die mit Abstand flexibelsten Löhne hat Deutschland, das Land also, in dem die eigenen Politiker und ökonomischen Kommentatoren nicht müde werden, den unflexiblen Arbeitsmarkt und die unflexiblen Löhne zu rügen.

Vor Jahren wurde schon davor gewarnt, dass die Fortsetzung der deutschen Lohnsenkungspolitik einen enormen Sprengsatz für die EWU darstellt (Flassbeck 1997). Nicht zuletzt nach den Erfahrungen mit der deutschen Währungsunion war klar, dass die EWU unter diesen Bedingungen entweder in eine Deflationsspirale geraten oder sich, wie Deutschland nach 1990, zu einer Transferunion entwickeln würde, die Europa politisch in ein Desaster führen muss.

Nach den Berechnungen der EZB sind die gesamten Arbeitskosten in Deutschland im Zeitraum von 1999 bis 2003 in jedem Jahr um 1 % weniger stark gestiegen als im Durchschnitt der Union. Die Produktivität in Deutschland stieg sogar etwas stärker als in den anderen Ländern, sodass die für die gesamtwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit entscheidenden Lohnstückkosten sogar um 1,1 % hinter den anderen Mitgliedsländern zurückgeblieben sind. Da beispielsweise Spanien um 1,1 % in der Gegenrichtung vom Durchschnitt abwich, ergibt sich eine jährliche Verbesserung der deutschen gegenüber der spanischen Wettbewerbsposition um 2,2 % und in der Summe über die betrachteten vier Jahre hinweg ein Zurückfallen der spanischen Wirtschaft um fast 10 %. Portugal weist nach dieser Rechnung schon eine Überbewertung, also einen Verlust an Wettbewerbsfähigkeit, in der Größenordnung von 20 % seit Beginn der Währungsunion auf.

Wie steht es mit Italien? Nach Berechnungen der EU Kommission liegt in Italien die Wachstumsrate der Lohnstückkosten von 1999 bis 2004 bei durchschnittlich 2,8 %, die deutsche bei 0,5 %. Italien ist folglich von der Norm um 0,8 Prozentpunkte nach oben, Deutschland um 1,5 Prozentpunkte nach unten abgewichen. Italien hat inflationär gesündigt, Deutschland deflationär. Selbst wenn man, wie es die EZB anstrebt, mit der Inflationsrate etwas unter 2 % bleiben will, führt kein Weg an der Erkenntnis vorbei, dass Deutschland der größere Sünder ist.

Da hilft auch die übliche Ausrede nicht, Deutschland habe an Wettbewerbsfähigkeit nur aufgeholt, was es im Zuge der Vereinigung verloren hat. Wenn das so wäre, würde nicht Deutschland seine Exporterfolge feiern und Italien „am Boden liegen". Außerdem zeigt unsere langfristige Betrachtung der Lohnstückkosten und die Würdigung der Tatsache, dass Deutschland der Anker des europäischen Währungssystems war, dass das vermutete langfristige Problem nicht existiert.

Die EZB beklagt in ihrem Bericht zwar sehr deutlich unflexible Arbeitsmärkte in einigen Mitgliedsländern, sie zieht jedoch keine Schlussfolgerungen daraus. Die Tatsache, dass Deutschland, folgt man den Berechnungen der EZB, Löhne aufweist, die wesentlich schneller und stärker auf Marktsignale und Schocks reagieren als in anderen Ländern, taucht nicht auf. Auch die nahe liegende Schlussfolgerung, dass sich die südeuropäischen Länder der deutschen Flexibilität anpassen müssen, um für die Union insgesamt die von der EZB geforderte „marktgerechte" Arbeitsmarktflexibilität zu schaffen, zieht die EZB nicht. Sie hätte dann ja erklären müssen, wieso auch in Deutschland mit seinen hoch flexiblen Löhnen die Arbeitslosigkeit nicht verschwindet, sondern steigt. Noch schlimmer aber ist, dass die obersten europäischen Währungshüter verschweigen, dass auch für ihr eigenes und – nach eigenem Verständnis einziges – Ziel, die Preisstabilität, ein europäischer Arbeitsmarkt nach Art der Deutschen ein Desaster wäre. Da für die EZB außer Frage steht, dass die nationalen Lohnstückkosten für die Erklärung der nationalen Preissteigerungsraten entscheidend sind, sind natürlich auch die europäischen Lohnstückkosten für Europas Inflation entscheidend.[8] Die deutsche Lohnsenkungspolitik, übertragen auf die gesamte Union, führt aber direkt in die Deflation.

8 Auf europäischer Ebene ist der Zusammenhang sogar noch enger, weil Europa als Volkswirtschaft geschlossener ist als seine Mitgliedsländer, der Anteil der Importkosten an den Gesamtkosten folglich geringer ist.

9 Arbeitslosigkeit und Lohndeflation

Gegen solche einfachen und – gerade im Lichte der deutschen Währungsunion[9] – schwer zu widerlegenden Überlegungen zur Logik der Lohnpolitik in einer Währungsunion wird man einwenden, in Deutschland herrsche aber hohe Arbeitslosigkeit, und daher müsse es auch einer Währungsunion möglich sein, über sinkende (bzw. gegenüber der Produktivität zurückbleibende) Reallöhne Vollbeschäftigung wiederherzustellen. Doch auch dieser Einwand führt in die Irre. Denn das Muster zur Erklärung des Entstehens neoklassischer Arbeitslosigkeit ist fast deckungsgleich mit dem Muster zur Erklärung des Verlustes von Wettbewerbsfähigkeit durch zu stark steigende Löhne. Das Über-die-Verhältnisse-Leben, das in der Währungsunion mit dem Verlust der Wettbewerbsfähigkeit bestraft wird, ist sozusagen ein Synonym für die neoklassische Vorstellung von unsolider Lohnpolitik.

Wenn in einem Land, das Mitglied in einer Währungsunion ist, die Nominallöhne stärker steigen, als es dem Zuwachs aus Produktivität und Zielinflationsrate entspricht, verliert es an Wettbewerbsfähigkeit, und es entsteht zugleich – nach neoklassischem Verständnis – Arbeitslosigkeit, weil in der Regel dann auch die Reallöhne stärker als die Produktivität gestiegen sind. Da sich die Preise für handelbare Güter innerhalb einer Währungsunion etwa gleich entwickeln, steigen in diesem Fall hauptsächlich die Preise für nicht-handelbare Güter in dem Land stärker, in dem die Löhne die Norm überschreiten. Diese Inflationszunahme dürfte aber nicht ausreichen, um ein im Vergleich zur Produktivitätsentwicklung übermäßiges Ansteigen der Reallöhne zu verhindern und hilft nicht gegen Marktanteilsverluste im Außenhandel.

Ist also gemäß neoklassischer Logik lohnbedingt Arbeitslosigkeit entstanden, müssen in der Folge die Zuwächse der Reallöhne so lange und so stark hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleiben, bis die Vollbeschäftigung wiederhergestellt ist. Das ist aber exakt die Regel, die auch für die Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gilt. Wer also behauptet, *in Deutschland* herrsche *reallohnbedingte* Arbeitslosigkeit, muss zeigen, dass die Reallöhne in der Vergangenheit über die Produktivität hinausgeschossen und nicht mehr zurückgekehrt sind.[10] Autoren, die diese Position vertreten, hätten allerdings auch von vornherein strikt gegen die EWU sein müssen, weil Deutschland dann ja mit weit überhöhten Löhnen in das Festkurssystem eingetreten wäre. Darüber hinaus müssten sie aber erklären, wie es kommt, dass das seit vielen Jahren zu beobachtende Zurückbleiben der Löhne zwar die deutsche Wettbewerbsfähigkeit wiederhergestellt, Deutschland aber gleichzeitig noch weiter vom Ziel der Vollbeschäftigung entfernt hat.[11]

Kurzum, die Mär von den zu hohen deutschen Arbeitskosten ist in jeder Hinsicht leicht widerlegbar. Nicht Deutschland hat in der Vergangenheit über seine Verhältnisse gelebt, sondern die Länder, deren Währungen regelmäßig abgewertet werden mussten. In jüngster Vergangenheit hat gerade Deutschland einen massiven Versuch unternommen, der neoklassischen Arbeitslosigkeitsthese entsprechend die Reallöhne zu senken. Das hat zwar die Wettbewerbsfähigkeit in der Währungsunion und gegenüber dem Rest der Welt dramatisch verbessert, zum Abbau der Arbeitslosigkeit aber gerade nicht beigetragen. Wenn es noch eines Beweises bedurft hätte, dass die deutsche Arbeitslosigkeit nicht vom Typ Neoklassik ist, hiermit wäre er erbracht.

9 Es ist nicht nachzuvollziehen, wie z. B. *H.-W. Sinn*, der die zu hohen Lohnkosten in Ostdeutschland und die daraus folgenden Probleme weitgehend korrekt analysiert, die Transfer-Probleme, die Deutschland in der EWU schafft, vollständig ignoriert. Mehr noch, würde man seinen Vorschlägen folgen, die Löhne und die Lohnnebenkosten in Deutschland dramatisch – nämlich 10 bis 15 % – absolut zu senken (Sinn 2003, S. 95), wäre eine europäische Transferunion deutschen Ausmaßes oder eine tiefe Deflation unabwendbar.

10 Dieser Nachweis ist allerdings nicht zu erbringen, (Flassbeck/Spiecker 2000).

11 Das einzige Argument, das zur Verteidigung der neoklassischen Position von deutschen Ökonomen regelmäßig angeführt wird, ist die „unechte" Produktivität, die These also, die Produktivitätsfortschritte seien ihrerseits lohninduziert, damit Arbeitsplatz vernichtend und folglich nicht als Basis für die Lohnformel zu verwenden. Zur Unhaltbarkeit dieser These vgl. *Flassbeck/Spiecker* (2000).

LITERATUR

Flassbeck, H. (1997): Und die Spielregeln für die Lohnpolitik? – Über Arbeitnehmereinkommen und Wettbewerbsvorsprünge einer Volkswirtschaft in der Europäischen Union, Frankfurter Rundschau vom 31.10.

Flassbeck, H. (2000): Wie reserviert man die Produktivität für die Beschäftigung? Ein Diskussionspapier für die home page www.Flassbeck.de

Flassbeck, H./Spiecker, F. (2000): Löhne und Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich. Eine Studie für die Hans-Böckler-Stiftung und den Bundesvorstand des DGB, erschien am 4. 10. 2000 in einer Kurzfassung unter dem Titel „Das Geheimnis der Vollbeschäftigung" im Handelsblatt und in einer leicht gekürzten Fassung unter dem Titel „Reallöhne und Arbeitslosigkeit: Es gibt keine Wahl" in WSI-Mitteilungen 11, S. 706–717

Sinn, H.-W. (2003): Ist Deutschland noch zu retten?, München

SVR-Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2005): Jahresgutachten 2005/2006: Die Chancen nutzen – Reformen mutig voranbringen, Wiesbaden

Weber, A. (2005): European Financial Integration and Monetary Policy – Public lecture at the International Center for Monetary and Banking Studies, Geneva