

Herr, Hansjörg; Horn, Gustav A.

Research Report
Lohnpolitik heute

IMK Policy Brief, No. Mai 2012

Provided in Cooperation with:
Macroeconomic Policy Institute (IMK) at the Hans Boeckler Foundation

Suggested Citation: Herr, Hansjörg; Horn, Gustav A. (2012) : Lohnpolitik heute, IMK Policy Brief, No. Mai 2012, Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), Düsseldorf,
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-201211143783>

This Version is available at:
<https://hdl.handle.net/10419/107109>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Policy Brief

Hansjörg Herr* | Gustav A. Horn

Lohnpolitik heute

Kurzbeschreibung

Makroökonomisch orientierte Lohnpolitik war weitgehend aus der Mode gekommen. Vorherrschend war vielmehr die Ansicht, dass die Lohnfindung ein Marktprozess wie jeder andere sei. Diese theoretischen Vorstellungen vernachlässigen jedoch wesentliche Aspekte der Lohnbildung. So wird ihre gesamtwirtschaftliche Dimension völlig übersehen. Die Lohnbildung hat aber über ihre Einkommenswirkung und über ihre Verteilungswirkung direkten Einfluss auf die Binnennachfrage.

Seit Beginn der Europäischen Währungsunion (EWU) ist ein weiterer wesentlicher, gesamtwirtschaftlicher Aspekt hinzugekommen. Mit der Abschaffung der Wechselkurse stellt sich das Problem struktureller Leistungsbilanzungleichgewichte als Folge unterschiedlicher Wettbewerbsbedingungen in den Volkswirtschaften der einzelnen Mitgliedsstaaten. Die Löhne sind hierfür ein wesentlicher Faktor. Im Folgenden wird ein lohnpolitisches Konzept entwickelt, das all diesen Anforderungen Rechnung trägt.

* Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin

1. Einleitung

Makroökonomisch orientierte *Lohnpolitik* war, zumindest bis zum Ausbruch der tiefen Rezession nach dem Beginn der Finanzmarktkrise im Jahre 2007, weitgehend aus der Mode gekommen. Vorherrschend war vielmehr die Ansicht, dass die Lohnfindung ein Marktprozess wie jeder andere sei. Für die Lohnfindung heißt dies, dass sie am besten möglichst dezentral auf deregulierten Arbeitsmärkten stattzufinden zu habe. Unter diesen Umständen würde sich gleichsam selbsttätig aus der Interaktion von Angebot und Nachfrage Vollbeschäftigung einstellen. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sind für eine solch marktbestimmte Lohnbestimmung ebenso störend wie zu hohe sozialstaatliche Absicherungen. Beides führt in dieser Sichtweise, die prägend für die Arbeitsmarktpolitik des vergangenen Jahrzehnts war, zu Arbeitslosigkeit.

Die letzten Jahrzehnte waren denn auch in Deutschland durch eine Politik gegen Gewerkschaften und koordinierte Lohnverhandlungssysteme gekennzeichnet, ebenso wie durch den Abbau von staatlichen Transferzahlungen und Arbeitsmarktderegulierungen. Die massiven Zunahmen der Lohnspreizung und Schaffung prekärer Beschäftigungsverhältnisse wurden aktiv befördert.

Diese theoretischen Vorstellungen vernachlässigen jedoch wesentliche Aspekte der Lohnbildung. So wird ihre gesamtwirtschaftliche Dimension völlig übersehen. Die Lohnbildung hat aber über ihre Einkommenswirkung einen direkten Einfluss auf die Binnennachfrage. Über ihre Verteilungswirkung, bei der insbesondere ihre Wirkung auf die unteren Einkommen eine Rolle spielt, tangiert sie wegen der hohen Konsumquote niedrigerer Einkommen zusätzlich auch auf indirekte Weise die Binnennachfrage. Zudem ist die Lohnentwicklung ein maßgeblicher Faktor für die Bewahrung der Preisstabilität. Sehr hohe Lohnabschlüsse können zu inflationären Lohn-Preisspiralen führen; zu niedrige können eine Abwärtsspirale in Richtung Deflation auslösen. Beide Gefahren bleiben bei dezentraler Lohnbildung unberücksichtigt. Ebenso werden die unterschiedlichen Marktpositionen von Arbeitnehmern und Unternehmen vernachlässigt. Der unregulierte Arbeitsmarkt ist kein idealer Markt, auf dem jeder Marktteilnehmer prinzipiell über die gleiche Macht verfügt. Arbeitssuchende, die Einkommen erzielen müssen, haben vor allem dann, wenn sie leicht ersetzbar sind, kaum Chancen bei individuellen Lohnverhandlungen Lohnforderungen durchzusetzen. Sie müssen in der Regel akzeptieren, was ihnen angeboten wird. Auch dies hat gesamtwirtschaftliche Folgen für Nachfrage und Verteilung. Seit Beginn der Europäischen Währungsunion (EWU) ist ein weiterer we-

sentlicher, gesamtwirtschaftlicher Aspekt hinzugekommen. Mit der Abschaffung der Wechselkurse bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung weitgehender nationaler Souveränitäten, die sich unter anderem in einem Verzicht auf europaweite Transfersysteme niederschlägt, stellt sich das Problem struktureller Leistungsbilanzungleichgewichte als Folge unterschiedlicher Wettbewerbsbedingungen in den Volkswirtschaften der einzelnen Mitgliedsstaaten. Die Löhne sind hierfür ein wesentlicher Faktor. Das bedeutet aber, es muss auf die eine oder andere Art und Weise eine Koordination zwischen den sehr heterogenen Lohnfindungssystemen in den Mitgliedsstaaten geben. Dies müssen auf der eine Seite bei der Vermeidung und Überwindung von außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten helfen und dürfen auf der anderen Seite nicht als Vorwand für eine staatliche Einschränkung der Freiheit der Lohnbildung missbraucht werden.

All dies spricht dafür, dass es an der Zeit ist, sich wieder an die makroökonomische Rolle von Löhnen zu erinnern. Ein aus gesamtwirtschaftlicher, europäischer Perspektive idealer Lohnfindungsprozess, der Wachstum, Beschäftigung, Preisstabilität und der außenwirtschaftlichen Stabilität dienlich ist, ist mit dem konventionellen Marktmodell nicht zu erreichen. Es bedarf zusätzlicher Institutionen und Mechanismen, die gewährleisten, dass gesamtwirtschaftliche Ziele nicht verletzt werden.

2. Eine kurze Geschichte der Lohnpolitik

Viktor Agartz (1953) hat in den 1950er Jahren als Antwort auf einige der oben gestellten Fragen eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik gefordert, die er als "dynamische" Lohnpolitik bezeichnete und die bei den deutschen Gewerkschaften sehr populär wurde. In der Tat sind nominelle Lohnerhöhungen entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung von großer Bedeutung für die gesamtwirtschaftliche Stabilität. Denn Produktivitätserhöhungen, welche die Quelle des Wohlstandes sind, senken die nominellen Stückkosten. Sinkende Stückkosten führen dazu, dass auf Wettbewerbsmärkten die Preise fallen, aber auch in oligopolistischen Märkten sind bei fallenden Lohnstückkosten fallende Preise zu erwarten. Dies ist zumindest dann der Fall, wenn die Güternachfrage das Angebot bei ausgelasteten Kapazitäten nicht übersteigt und dadurch den Unternehmen Möglichkeiten eröffnet werden, die Preise nicht zu senken oder gar zu erhöhen. Empirisch gibt es mittelfristig einen Zusammenhang zwischen der Entwicklung der nominellen Lohnstückkosten und der Preisniveauentwicklung (vgl. Ameco 2012). Offensichtlich gelingt es Unternehmen in aller Regel, höhere

Kosten auf die Preise zu überwälzen – bei Ölpreiserhöhungen ebenso wie bei Mehrwertsteuererhöhungen und eben auch bei Lohnstückkostenerhöhungen.

Stimmt dieser Sachverhalt, dann ist eine produktivitätsorientierte Lohnentwicklung von wichtiger makroökonomischer Bedeutung. Denn bleiben die Nominallöhne bei steigender Produktivität unverändert, dann resultiert daraus ein fallendes Preisniveau. Deflationäre Entwicklungen sind so ziemlich das Letzte, was zu einer positiven ökonomischen Entwicklung beiträgt. Selbst die geldpolitisch striktesten Zentralbanken der Welt sprechen sich explizit gegen deflationäre Tendenzen aus, zumal sie, da sie die Zinsen nicht unter Null setzen können, nur eingeschränkt in der Lage sind, Deflation zu bekämpfen. Selbst mit unkonventionellen geldpolitischen Maßnahmen, wie durch das Fluten der Märkte mit Liquidität, kann eine Zentralbank nur sehr allmählich in dieser Hinsicht erfolgreich sein. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat deshalb ein Inflationsziel von nahe bei, aber unter zwei Prozent. Es gibt also auch eine Begrenzung der Inflationsrate nach unten. Deflationen erhöhen die Schuldenlast von Unternehmen, privaten Haushalten und des Staates. Gleichzeitig werden Investitionen und die Konsumnachfrage bei der Erwartung sinkender Preise gedämpft. Eine produktivitätsorientierte Lohnentwicklung, also Nominallohnerhöhungen entsprechend der Produktivitätsentwicklung, ist somit aus gesamtwirtschaftlicher Sicht absolut notwendig, um deflationäre Entwicklungen von einer Ökonomie fernzuhalten.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Zunahme der Produktivität sehr stark mit dem Konjunkturhythmus schwankt. Eine Orientierung an den jeweils aktuellen Produktivitätswerten würde somit eine prozyklische Lohnentwicklung zur Folge haben, die die Konjunkturschwankungen noch verstärkt. Insofern ist es aus gesamtwirtschaftlicher Sicht vorzuziehen, dass sich die Löhne am konjunkturbereinigten Trend der Produktivität ausrichten. Dies hätte eine stabilere Wirtschaftsentwicklung zur Folge, und würde die Fiskalpolitik von Stabilisierungsaufgaben entlasten.

Aber ist eine produktivitätsorientierte Lohnentwicklung ausreichend? Zur Beantwortung dieser Frage kann auf Argumente von Helmut Meinhold zurückgegriffen werden. Als Schlichter in der Metallindustrie schlug er Mitte der 1960er Jahre vor, dass Lohnerhöhungen sich neben den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt zusätzlich noch an Preissteigerungen orientierten sollten, damit also höher sein sollten als die gesamtwirtschaftliche Produktivitätserhöhung. In seiner Argumentation liegt Meinhold nahe an den Vorstellungen John Maynard Keynes (1930), der in seinem zu Unrecht wenig beachteten Buch „Vom Gelde“ ähnlich ar-

gumentierte. Erhöht sich das Preisniveau aufgrund einer hohen Güternachfrage, dann, so das Argument von Meinhold, ist es eine große Ungerechtigkeit, wenn sich die Löhne ausschließlich entsprechend dem Produktivitätsfortschritt erhöhen. Er diskutiert für den beschriebenen Fall eine theoretische Unter- und Obergrenze für die gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung. Die Untergrenze „unterhalb der eigentlich überhaupt nicht diskutiert werden sollte, ist die Grenze, die mit der Produktivitätssteigerung angegeben ist.“ (Meinhold 1965:S. 16) Diese ist jedoch, wie betont, ungerecht, da die gesamte Preisniveauerhöhung zu Lasten der Arbeitnehmer geht. Sie wäre also mit permanenter Umverteilung zu Lasten der Arbeitseinkommen verbunden. Die Obergrenze wäre gegeben, wenn man zu „der produktivitätsorientierten Lohnerhöhung einen Inflationszuschlag hinzufügt, der einmal die im kommenden Jahr erwartete Preissteigerung enthielte, zum zweiten ein etwaiges Zurückbleiben der Nominallöhne hinter dem durchschnittlichen Anstieg des Sozialprodukts im vergangenen Jahre berücksichtigen würde, nicht aber sichtbare Tendenzen einkalkulierte, die auf eine Minderung des Preisniveauanstiegs hinwirken.“ (Meinhold 1965:S. 16) Die Lohnentwicklung würde bei Realisierung der Obergrenze allerdings keinerlei Beitrag zur Reduzierung der inflationären Entwicklung leisten, vielmehr den Inflationsprozess weiter vorantreiben, was aus gesamtwirtschaftlicher Sicht gleichfalls nicht wünschenswert wäre.

Meinhold wie Keynes gehen von einer Lohnstückkosten-Preisniveau-Spirale aus, die jedoch typischerweise nicht von den Löhnen angestoßen wird. Beide sehen in einer Überschussnachfrage auf dem Gütermarkt eine Inflationsquelle, welche die Gewerkschaften in ein schwieriges Dilemma bringt. Bleiben die Löhne an der von Meinhold benannten Untergrenze, dann kommt es zu ungerechtfertigten Reallohneinbußen der Arbeitnehmer, erhöhen sich die Löhne entsprechend der Obergrenze, dann eskaliert der Inflationsprozess. In letzterem Fall wird dann früher oder später die Zentralbank auf den Plan treten und die inflationäre Entwicklung durch restriktive Geldpolitik bekämpfen. Dann bezahlen die Arbeitnehmer ebenfalls einen hohen Preis in der Form der Reduzierung des Wachstums und steigender Arbeitslosigkeit.

Die Meinhold-Argumentation ist äußerst modern. Denn in der Tat ist eine ausschließlich produktivitätsorientierte Lohnentwicklung unzureichend. Denn würden die Nominallöhne mittelfristig ausschließlich entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Produktivität steigen, dann wären die Lohnstückkostenerhöhung und damit die Inflationsrate auf Dauer nahe Null. Eine Inflationsrate um null Prozent verletzt aber das EZB Inflationsziel. Sie muss zudem als höchst gefährlich angesehen werden. Ein negativer Nachfrageschock, eine Aufwertung der Währung

oder andere Einflüsse könnten die Ökonomie in diesem Fall schnell in eine Deflation stoßen.. Für die Lohnentwicklung bedeutet dies, dass sie sich am gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt plus der Zielinflationsrate orientieren sollte. Auf diese sind die Löhne perfekt mit einer von der Zentralbank definierten Preisstabilität vereinbar, und die Geldpolitik wird erheblich entlastet. Steigt die gesamtwirtschaftliche Produktivität um 2 % und ist die Zielinflationsrate der Zentralbank ebenfalls 2 %, dann sollte sich das nominelle Lohnniveau um 4 % erhöhen. Das ist die moderne Variante der Meinhold-Formel.

Die Konsequenz der Meinhold-Keynes-Argumentation ist, dass das Niveau der Reallöhne in einem Land längerfristig nur über die Erhöhung der Produktivität angehoben werden kann. Sicherlich kann in einer Branche, die einem scharfen internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist, eine Lohnerhöhung zur Reduzierung der Profite führen, da die Preise nicht erhöht werden können. Aber dass allgemeine Lohnstückkostenerhöhungen auf Dauer nicht überwältigt werden können, ist nicht zu erwarten.

Eine Konsequenz der obigen Analyse ist, dass die funktionale Einkommensverteilung zwischen Löhnen und Profiten nicht über eine Erhöhung des nominellen Lohnniveaus verändert werden kann. Denn radikale Versuche der Erhöhung der Lohnquote führen zu Inflation und nicht zur Umverteilung. Schließlich sind die Unternehmen bei Lohnerhöhungen immer am längeren Hebel und können höhere Kosten überwälzen. Dies bedeutet nicht, dass die funktionale Einkommensverteilung nicht verändert werden kann. Es bedeutet nur, dass Lohnpolitik für diesen Zweck nicht das geeignete Instrument ist.¹

Steigt das Preisniveau aufgrund von „exogenen“ Kostenfaktoren wie steigenden Rohstoff- und Lebensmittelpreisen, so sinkt dadurch das Realeinkommen. In diesem Fall gibt es keine realistische Möglichkeit die Senkung der Reallöhne zu kompensieren. Denn wird, um beim Beispiel zu bleiben, Öl immer knapper und verändert seinen relativen Preis zu der restlichen Warenwelt, dann sollte dies akzeptiert werden bzw. Lohnerhöhungen sollten nicht von der modernen Variante der Meinhold-Formel abweichen. Zentralbanken wie auch Gewerkschaften sollten somit das „Durchlaufen“ solcher Kostenfaktoren akzeptieren, ohne darauf zu reagieren.

Eine *individuelle* Gewerkschaft kann, wenn sie die Löhne stärker erhöht als im gesellschaftlichen Durchschnitt, die Reallöhne ihre Mitglieder erhöhen, allerdings auf Kosten aller ande-

¹ Steigende Profitaufschläge und eine steigende Profitquote sind in erster Linie in einer radikalen Shareholder-Value-Orientierung des Managements und der gestiegenen Macht der Finanzmärkte zu suchen.

ren. Wenn Flugloten, Vorfeldarbeiter oder Lockführer ihre Löhne sehr deutlich erhöhen und die restlichen Arbeitnehmer nicht, so wird Fliegen und Eisenbahnfahren für alle etwas teurer und für die genannten Arbeitnehmergruppen haben sich die Reallöhne erhöht.

3. Gesamtwirtschaftliche Produktivität als Leitschnur

Agartz und Meinhold betonen bei ihren lohnpolitischen Vorstellungen die generelle Bedeutung der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung. Und zwar muss als Richtschnur gelten, dass nicht nur im Durchschnitt der Lohnentwicklung die gesamtgesellschaftliche Produktivitätsentwicklung als Leitidee gelten soll, sondern die durchschnittliche Produktivitätsentwicklung soll grundsätzlich bei *allen* Lohnabschlüssen unabhängig von Branche und Unternehmen gelten – es sei denn, die Lohnstruktur soll bewusst verändert werden.

Würde die branchenmäßige Produktivitätsentwicklung für die Lohnentwicklung genommen, dann würden manche Branchen systematisch von der Lohnentwicklung abgekoppelt. Machen wir ein Beispiel: In der Alten- und Krankenpflege kann und soll die Produktivität nicht so erhöht werden wie in der Automobilindustrie. Die Lohndifferenz zwischen Beschäftigten in Pflegeberufen und in der Autoindustrie würde beständig zunehmen, wenn von einer branchenspezifischen Produktivität ausgegangen würde, was zu einer ungerechten und gesellschaftlich nicht tolerierbaren Lohndifferenzierung führen würde. Steigen die Löhne in den Pflegeberufen mit dem gleichen Prozentsatz wie in der Automobilindustrie, dann ändern sich die relativen Preise so, dass Autos im Vergleich zu Pflegedienstleistungen immer günstiger würden. Und das sollte auch so sein.²

Das neoklassische Modell argumentiert dagegen so, dass die Lohnstruktur von der Struktur der Produktivität der Arbeitskräfte abhängt.³ Wenn der Gartenbauer und die Frisöse weniger als fünf Euro verdienen, dann liegt dies eben an ihrer miesen Produktivität, und wer einen hohen Beschäftigungsstand will, so das Argument, der muss solche Löhne akzeptieren.

Aber die Technologie bzw. die Produktivitäten in den verschiedenen Branchen bestimmt zusammen mit der Struktur der Löhne, welche durch Institutionen wie Mindestlöhne, die Existenz und Stärke der Gewerkschaften etc. gegeben ist, die Struktur der Preise. Das Produktions- und Beschäftigungsvolumen hängt dann von der volkswirtschaftlichen Güternachfrage

² Da der Output der einen Industrie der Input der anderen ist, würde sich im allgemeinen Fall die Struktur der relativen Preise in einer schwer zu prognostizierbaren Weise ändern.

³ Genau genommen wird die Lohnstruktur durch die marginale Grenzproduktivität der unterschiedlichen Arbeitnehmer bestimmt.

ab, gleichgültig, wie die Struktur der Preise ist. Selbstverständlich wird die Kostenstruktur auf die Technologie zurückwirken, aber dies ändert nichts am grundsätzlichen Argument. Die Konsequenz dieses Argumentes ist, dass die Lohnstruktur mittelfristig radikal geändert werden kann, ohne dass sich daraus negative Beschäftigungseffekte ableiten ließen.

Üblicherweise gilt auf Märkten das Gesetz des einheitlichen Preises – so sollte es auf funktionierenden Märkten zumindest sein. Gegen dieses Gesetz wird verstoßen, wenn innerhalb einer Branche für gleiche Tätigkeiten unterschiedliche Löhne bezahlt werden. Insbesondere ist es ein Problem, wenn Unternehmen innerhalb einer Branche mit relativ geringer Produktivität und Managementkönnen niedrigere Löhne bezahlen als Unternehmen mit besserer Produktivität und besserem Managementkönnen. Dies ist zutiefst innovationsfeindlich. Denn über relativ niedrige Löhne werden die „lahmen“ Enten einer Branche subventioniert. Das schließt nicht aus, dass temporäre Abweichungen zur Überbrückung von Notlagen stattfinden. Aber die längerfristige Erwartung der Unternehmen wie auch der Beschäftigten muss darauf gerichtet sein, dass sich die Löhne entsprechend der gesamtwirtschaftlichen Produktivität entwickeln. Dauerhafte „Lohnsubvention“ darf keine Strategie sein. Dies würde Innovationen weniger lohnend machen.

4. Lohnpolitik in der EWU

Die skizzierten Überlegungen stellen ein tragfähiges Konzept für eine gesamtwirtschaftlich orientierte Lohnpolitik dar. In der Bundesrepublik Deutschland wurde es bis weit in die achtziger Jahre *cum grano salis* praktiziert. Allerdings ist diese Art von Lohnpolitik nicht nur von Seiten der ökonomischen Theorie, sondern auch von den grundlegenden politischen und wirtschaftlichen Veränderungen der vergangenen beiden Jahrzehnte unter Druck geraten. Mit der deutschen Vereinigung entstand eine gravierende Lücke in der Tarifabdeckung insbesondere im Dienstleistungsbereich, die bis auf den heutigen Tag noch nicht wieder geschlossen wurde. Damit ist eine an gesamtwirtschaftlichen Zielen orientierte Lohnbildung hier eine Illusion. Dies hat Rückwirkungen auch auf das alte Bundesgebiet, da Unternehmen dort folglich unter lohnbedingten Konkurrenzdruck aus den neuen Bundesländern geraten.

Die zweite gravierende Änderung entstand durch den Beginn der EWU. Damit änderte sich der gesamtwirtschaftliche Bezugsrahmen. Gesamtwirtschaft ist nun der gesamte Währungsraum. Es reicht folglich nicht mehr aus, die oben skizzierten Überlegungen in Deutschland anzuwenden; sie müssen für den Euroraum als Ganzes gelten. Ansonsten besteht die Gefahr

realer Ab- und Aufwertungen, die am Ende Leistungsbilanzungleichgewichte mit den bekannten Folgen nach sich ziehen.

Angesichts der Vielfalt von Lohnfindungssystemen, die von dezentralen Verhandlungsstrukturen auf Unternehmensebene (Spanien, Italien) bis hin zu nationalen Indexierungsregeln (Belgien) reichen, ist es auf absehbare Zeit eine Illusion, einen Lohnfindungsprozess zu etablieren, der sich an den gesamtwirtschaftlichen Daten der Währungsunion ausrichtet. Ebenso wenig ist zu erwarten, dass über kurz oder lang Transfersysteme zwischen den Mitgliedstaaten errichtet werden, um mögliche Ungleichgewichte zu kompensieren. Vor diesem Hintergrund bleibt nur die Option, dass die Lohnbildung in jedem einzelnen Mitgliedsland sich an den nationalen wirtschaftlichen Fundamentaldaten und dem EZB Inflationsziel orientiert. Die Nominallöhne sollten also mit dem nationalen gesamtwirtschaftlichen Produktivitätstrend und dem EZB Inflationsziel steigen. Die Heterogenität der europäischen Lohnbildungssysteme lässt es jedoch zweifelhaft erscheinen, dass diese Vorgehensweise zu jeder Zeit in jedem Land eingehalten wird.

Zumindest auf kurze Sicht bedarf es damit europäischer Instanzen, die kompensierend tätig werden. Die letztliche Verantwortung kann allein schon wegen der vielfach anzutreffenden Dezentralität lohnpolitischer Entscheidung nicht den Tarifparteien aufgebürdet werden. Sie kann nur von den Regierungen im Rahmen der europäischen Verträge getragen werden. Die Kompensation kann daher nur fiskal- und arbeitsmarktpolitischer Natur sein. Steigen die Löhne in einem Mitgliedsland gemessen an der Produktivitätsregel längerfristig zu stark, bedarf es einer tendenziell restriktiven Politik, die die Preisüberwälzungsspielräume der Unternehmen einschränkt. Umgekehrt, steigen die Löhne zu schwach, sollte die Politik expansiv sein. Nur so können auf Dauer außenwirtschaftliche Ungleichgewichte vermieden werden.

5. Folgerungen für die aktuelle Lohnrunde

Die bisherige Lohnentwicklung in der EWU hat den skizzierten Stabilitätsanforderungen bei weitem nicht genügt. Die Mitgliedsländer der EWU, die 1999 gegründet wurde, haben so unterschiedlichen Lohnstückkostenentwicklungen realisiert, dass diese zu einem zentralen ökonomischen Problem wurden. Die nominellen Lohnstückkosten für die Gesamtwirtschaft blieben in Deutschland von 2000 bis 2008, dem letzten Jahr vor dem großen ökonomischen Einbruch, unverändert, während sie im gleichen Zeitraum z.B. in Spanien um rund 31 %, in Portugal um rund 23 %, in Italien um rund 26 %, in Irland um rund 42 % und in Griechenland um

rund 28 % anstiegen. Bei der Entwicklung der nominellen Lohnstückkosten in der Industrie ist die Situation ähnlich. Die industriellen Lohnstückkosten sanken in Deutschland zwischen 1999 und 2008 um 4,7 %, während sie in Spanien, Italien oder Griechenland teilweise deutlich über 20 % anstiegen (vgl. Ameco 2012). Deutschland als Leistungsbilanzüberschussland hat in etwa gleichem Umfang gegen die beschriebene funktionale Lohnentwicklung verstoßen wie Spanien, Griechenland oder Portugal und die meisten anderen EWU-Länder. Ein Teil der hohen Leistungsbilanzungleichgewichte in der EWU, die nun die ökonomische Stabilisierung z.B. der mediterranen Leistungsbilanzdefizitländer erschweren, basiert auf der beschriebenen Lohnstückkostenentwicklung.

Nimmt man den ökonomischem Gesamtrahmen im Jahre 2012 (und auch der folgenden Jahre), dann kann die Lohnentwicklung in Deutschland einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung der deutschen und europäischen Ökonomie leisten. Die jüngsten Tarifabschlüsse weisen in diese Richtung, sie erhöhen die Stabilität im Euroraum.

Lohnerhöhungen in Deutschland sollten 2012 vor dem skizzierten Hintergrund nämlich etwas höher sein als durch die Produktivitätsformel angezeigt. Da die Lohnentwicklung in Deutschland die letzten Jahre aus gesamtwirtschaftlicher und europäischer Sicht zu verhalten war, kann berechtigterweise, auch Meinhold folgend, gefordert werden, dass die aktuellen Lohnerhöhungen über dem Produktivitätstrend und der Zielinflationsrate liegen sollte. Dies würde die europäische Stabilisierung erleichtern und den wirtschaftspolitischen Kompensationsbedarf verringern. Dem Abschluss in der Metallindustrie kommt hierbei eine hervorragende Bedeutung zu.

In dem dualen Arbeitsmarkt, der sich in Deutschland entwickelt hat, sind nur noch 62 % der Arbeitnehmer durch Tarifverträge abgedeckt, der Rest hat keinen tariflichen Schutz mehr (vgl. Böckler-Impuls 2011). Dass das Lohnniveau von Teilen der ungeschützten Arbeitnehmer dann angesichts fehlender allgemeingültiger gesetzlicher Mindestlöhne auf das Hartz-IV-Niveau sinkt, ist für Ökonomen keine Überraschung. Von dieser Seite ist keine lohnpolitische Entlastung zu erwarten. Dies auszugleichen ist Sache der Wirtschaftspolitik. Gleichwohl kann ein hoher Abschluss in der Metallindustrie hilfreich sein. Dieser notwendige Anpassungsprozess sollte sich übrigens nicht auf die gegenwärtige Lohnrunde beschränken. Um die inkohärente Lohnentwicklung in der EWU zu korrigieren, sollten die Lohnstückkosten in Deutschland für einige Jahre stärker steigen als in den krisengeplagten EWU-Ländern. Eine solche Lohnentwicklung würde den deflationären Druck in diesen Ländern reduzieren und wäre ein

Teil echter Solidarität mit den Gewerkschaften in den Krisenländern. Auch für Deutschland hätte dies positive Wirkungen. Denn je schneller die EWU-Krisenländer sich erholen, desto besser werden auch deren Nachfrage nach deutschen Gütern und die Entwicklung in Deutschland sein.

Um die moralisch verwerfliche und ökonomisch schädliche Entwicklung der Einkommensungleichheit in Deutschland umzudrehen, sind aber darüber hinaus institutionelle Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt notwendig, welche die Gewerkschaften schon lange fordern. Dazu gehören Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Tarifverträgen, ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn und die Begrenzung von Leiharbeit und prekärer Beschäftigung. Ohne eine sofortige Neuorientierung der Lohnpolitik und zügige Neuregulierung der Arbeitsmärkte wird es Deutschland nicht gelingen, unbeschadet durch das ökonomisch schwierige Fahrwasser des nächsten Jahrzehnts zu kommen.

Literatur

Agartz, V. (1953): Expansive Lohnpolitik, in: Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften in Köln, 6. Jahrgang, 1953, Heft 12, S. 246ff. Wieder abgedruckt in: Reinhard Bispinck, Thorsten Schulten, Peeter Raane (Hrsg.): Wirtschaftsdemokratie und expansive Lohnpolitik. Zur Aktualität von Viktor Agartz, Hamburg 2008.

Ameco (2012): Datenbank der EU-Kommission.

Böckler-Impulse (2011): Ausgabe 16/2011, Hans-Böckler Stiftung, Düsseldorf.

Herr, H. / Kazandziska, M. (2011): Macroeconomic Policy Regimes in Western Industrial Countries, London.

Keynes, J.M. (1930): Vom Gelde, Berlin.

Meinhold, H., (1965): Das Dilemma der Lohnpolitik. Die Zeit Nr. 51, 17. Dezember 1965, S. 16.

Publisher: Hans-Böckler-Stiftung, Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf, Germany
Phone: +49-211-7778-331, IMK@boeckler.de, <http://www.imk-boeckler.de>

IMK Policy Brief is an irregular online publication series available at:
http://www.boeckler.de/imk_5036.htm

The views expressed in this paper do not necessarily reflect those of the IMK or the Hans-Böckler-Foundation.

All rights reserved. Reproduction for educational and non-commercial purposes is permitted provided that the source is acknowledged.

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.
