

## Lohnpolitik im Spannungsfeld außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte und volatiler Konjunktur

Hagen Lesch, März 2012

**Seit Mitte der 1990er Jahre verfolgen die Tarifparteien in Deutschland überwiegend eine moderate Lohnpolitik. Diese hat die Lohnstückkostenposition verbessert und die internationale Wettbewerbsfähigkeit gesteigert. Gleichzeitig unterstützte die Lohnpolitik im Zusammenspiel mit den Arbeitsmarktreformen der Jahre 2003 bis 2005 den Beschäftigungsaufbau der letzten Jahre. Die Sicherung gut bezahlter Industriearbeitsplätze und eine hohe Beschäftigungsdynamik sorgten für eine Belebung der privaten Konsumnachfrage. Der Konsum wurde in einer Phase wachsender Konjunkturausschläge zu einer Stütze der wirtschaftlichen Entwicklung. Damit zahlte sich die langfristig durchgehaltene lohnpolitische Orientierung am gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwachs aus. Eine expansive Lohnpolitik zum Abbau außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte würde die Investitionsbereitschaft hierzulande dämpfen, ohne die strukturellen Probleme der Defizitländer zu lösen.**

Stichwörter: Arbeitsbeziehungen, Lohnpolitik

JEL-Klassifikation: J30, J50

### Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

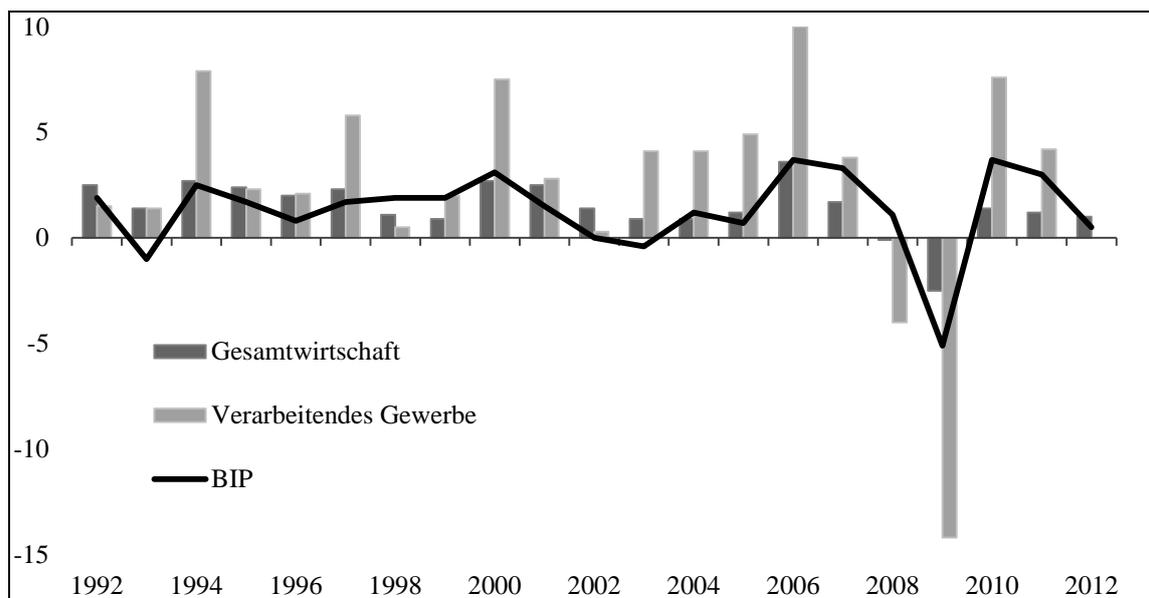
Die deutsche Lohnpolitik befindet sich derzeit in einem Spannungsfeld zwischen außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten und konjunktureller Volatilität. Von gewerkschaftsnaher Seite wird kritisiert, dass die Beschäftigungsorientierung der deutschen Lohnpolitik zwar die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportwirtschaft verbessert, aber gleichzeitig die private Konsumnachfrage bremst (Vring, 2009; Horn/Sturn/Treack, 2010). Mit dem Aufkeimen der Euro-Krise erhielt diese Kritik neue Nahrung. Infolge der anhaltenden Lohnzurückhaltung habe Deutschland real abgewertet und seine internationale Wettbewerbsfähigkeit zulasten anderer Länder verbessert. Die Folge dieser Entwicklung seien auf Dauer untragbare außenwirtschaftliche Ungleichgewichte. Um diese abzubauen, solle die deutsche Lohnpolitik expansiver werden, damit der Private Konsum stimuliert wird und die Importnachfrage anzieht (Niechoj et al., 2011, 15 ff.). Dieser Vorschlag wird kritisch aufgenommen (SVR, 2010, 116 ff.; Busch/Grömling/Matthes, 2011).

Eine weitere Herausforderung für die Lohnpolitik ist die schwankende Konjunktorentwicklung. Sie wirft die Frage auf, ob sich die Lohnentwicklung an der aktuellen oder an der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung orientieren soll. Abbildung 1 zeigt, dass sich die Konjunkturschwankungen in den letzten Jahren verstärkt haben. Anfang 2006 bis Mitte 2008 kam es zu einer kräftigen Aufwärtsdynamik, die durch die größte Nachkriegsrezession jäh unterbrochen wurde. Das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) schrumpfte im Jahr 2009 um mehr als 5 Prozent. Aufgrund ihrer hohen Exportorientierung wurde die deutsche Volkswirtschaft überdurchschnittlich stark von der weltweiten Krise getroffen. Im Verarbeitenden Gewerbe brach die preisbereinigte Bruttowertschöpfung sogar um über 22 Prozent ein. Die deutsche Wirtschaft konnte diese Rezession dann aber unerwartet schnell und dynamisch überwinden. So nahm die reale Bruttowertschöpfung in der Industrie im Jahr 2010 um mehr als 11 Prozent und 2011 um mehr als 8 Prozent zu. Dadurch kam es auch gesamtwirtschaftlich zu einem relativ hohen Wachstum, das sich im Laufe des Jahres 2011 allerdings abschwächte und im vierten Quartal 2011 in einer Schrumpfung endete. Für 2012 wird nur noch ein Wachstum von weniger als 1 Prozent erwartet, wobei die wirtschaftlichen Risiken ausgesprochen groß sind (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2011).

Abbildung 1

## Wachstum und Produktivität

Entwicklung des realen BIP und der Produktivität (reale Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigenstunde); Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent



Werte für 2012: Prognose des SVR.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung verlief weniger volatil als die reale BIP-Entwicklung, aber auch hier sind kräftige Schwankungen erkennbar (Abbildung 1). Ein Blick auf das Verarbeitende Gewerbe zeigt, dass die Schwankungen dort deutlich größer waren als in der Gesamtwirtschaft. Da bestimmte strukturelle Entwicklungen einzelner Wirtschaftsbereiche oft nicht miteinander korreliert sind, können sich divergente Branchenschwankungen ausgleichen. Beispielsweise brach die Stundenproduktivität in der Industrie im Jahr 2009 um 14 Prozent ein, während sie in einigen Dienstleistungsbereichen anstieg. Für Finanz- und Versicherungsdienstleister weist die amtliche Statistik für das Jahr 2009 ein Produktivitätswachstum von 12 Prozent aus.

Für die Tarifparteien stellt sich die Frage, wie sie auf die zunehmende Volatilität reagieren sollen. Passen sich die Löhne unmittelbar an Produktivitätsschwankungen an, stabilisiert dies die Lohnstückkosten, während die verfügbaren Einkommen sich stärker bewegen. Orientieren sich die Löhne eher an der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung, schwanken die Lohnstückkosten stärker, dafür wird aber die Einkommensentwicklung unter sonst gleichen Bedingungen verstetigt. Bei Kollektivverhandlungen mit hoher Tarifbindung ist zu beachten, dass zumindest die Nominallöhne inflexibel sind. Auch wenn die Produktivität sinkt, werden sich die Gewerkschaften kaum auf allgemeine Lohnsenkungen einlassen. Über tarifliche Öffnungsklauseln kann es lediglich in einzelnen Unternehmen Nominallohnkürzungen geben. Wie die Wirtschaftskrise gezeigt hat, lässt sich mangelnde Nominallohnflexibilität in der kurzen Frist durch eine flexible Arbeitszeitgestaltung mildern (Burda/Hunt, 2011; Möller 2011). Diese resultierte aus dem Abbau der auf Arbeitszeitkonten angesammelten Guthaben, aus Beschäftigungssicherungs-Tarifverträgen, die eine Reduzierung der Wochenarbeitszeit mit parallelen Lohnkürzungen erlauben, oder auch aus dem Einsatz von Kurzarbeit. Anpassungen des Arbeitsvolumens können helfen, bei schwacher Nachfrage die Produktion zu drosseln, ohne die Stundenlöhne senken zu müssen. Zusätzlich wurde während der Krise die Arbeitsdichte verringert oder es wurden Qualifizierungsmaßnahmen vorgezogen (Möller, 2011, 333). Die Folge war ein Rückgang der Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde. In früheren Rezessionen gab es anstelle solcher Maßnahmen der internen Flexibilität eine Anpassung der Anzahl der Beschäftigten an die sinkende Nachfrage, was zu einem Anstieg der Stundenproduktivität führte (Gleißner, 2011, 543; SVR, 2011, 277).

### **Anstieg der Lohnstückkosten**

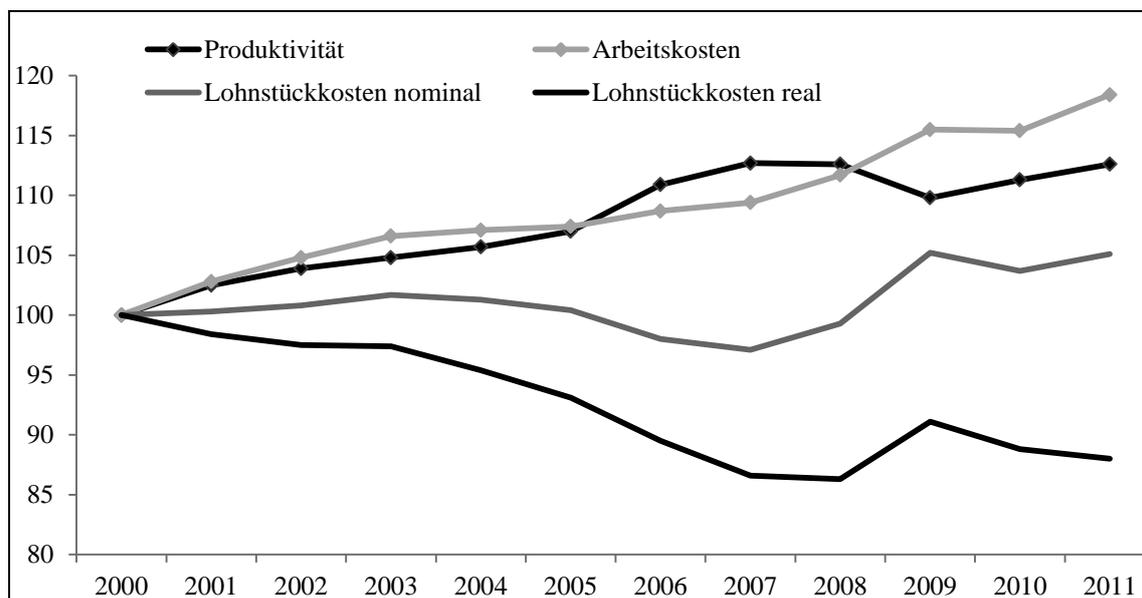
Die Anpassung über die Stundenzahl ging mit einem kräftigen Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Lohnstückkosten einher. Abbildung 2 zeigt, dass dies vor allem für das Jahr 2009 in nominaler und realer Betrachtung gilt und sie weist auf eine Umverteilung zulasten

der Unternehmen hin. Ein dauerhafter Anstieg der nominalen Lohnstückkosten führt dazu, dass die Unternehmen versuchen, die höheren Arbeitskosten auf die Güterpreise zu überwälzen. Da die realen Lohnstückkosten fast im Einklang mit den nominalen Lohnstückkosten gestiegen sind, scheint eine Preisüberwälzung bislang kaum stattgefunden zu haben. Allerdings werden die Lohnstückkosten mit dem BIP-Deflator deflationiert, der die binnenwirtschaftlich induzierten Preissteigerungen (einschließlich der Änderungen staatlicher Preise, Gebühren oder indirekter Steuern) misst. Der BIP-Deflator stieg in den Jahren 2010 und 2011 nur um 0,6 und 0,8 Prozent an. Andere Preisindizes wie der Index der Ausführpreise oder der Preisindex für Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes deuten hingegen für den Zeitraum 2010 bis 2011 auf eine beschleunigte Teuerungsdynamik hin (siehe Abbildung 5). Die Erzeugerpreise des Verarbeitenden Gewerbes stiegen im Inlandsabsatz im Jahr 2010 um 2,5 Prozent und im Jahr 2011 um 4,4 Prozent, die Ausführpreise legten um 3,4 Prozent und 3,7 Prozent zu. Damit fand eine Preisüberwälzung zumindest partiell statt.

Abbildung 2

## Arbeitskosten, Produktivität und Lohnstückkosten

Werte für die Gesamtwirtschaft; Angaben auf Basis von Stunden; Index 2000 = 100



Reale Lohnstückkosten: Preisbereinigung mit dem BIP-Deflator.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

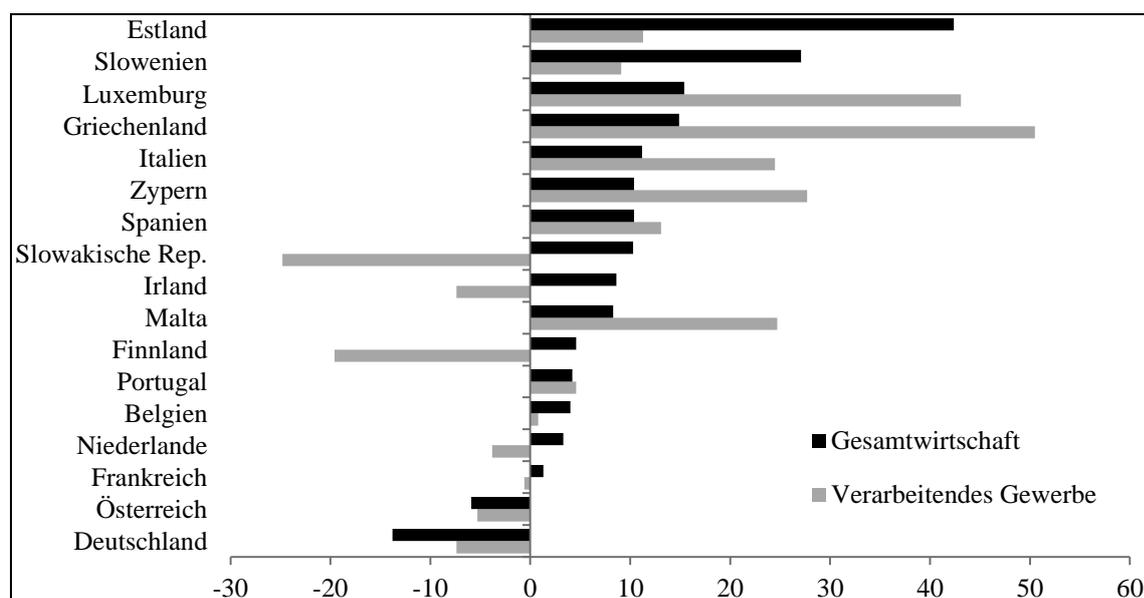
Fehlen Preisüberwälzungsspielräume, müssen die Unternehmen sinkende Erträge akzeptieren. Dies kann sich negativ auf die Investitionsbereitschaft auswirken. Allerdings blieben in den Jahren vor der Krise die nominalen Lohnstückkosten stabil, die realen Lohnstückkosten gingen sogar zurück. Dadurch verbesserte sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ebenso wie die Ertragssituation der Unternehmen. Vor allem das

Verarbeitende Gewerbe konnte den starken Lohnstückkostenanstieg aus der ersten Hälfte der 1990er Jahre bis zum Jahr 2005 korrigieren (Schröder, 2011, 94; SVR, 2011, 279). Diese Entwicklung hat geholfen, die Krise mithilfe interner Flexibilität zu meistern (Burda/Hunt, 2011).

Abbildung 3

## Relative Lohnstückkostenentwicklung im Euroraum

Veränderung der nationalen (nominalen) Lohnstückkostenposition gegenüber dem Durchschnitt des Euroraums im Zeitraum 2000 bis 2010 in Prozent



Negative Werte zeigen eine relative Verbesserung an; Belgien und Malta 2000 bis 2008, Irland: 2000 bis 2009 (Gesamtwirtschaft) und 2000 bis 2007 (Verarbeitendes Gewerbe), Spanien 2000 bis 2009, Frankreich 2000 bis 2009 (Gesamtwirtschaft) und 2000 bis 2008 (Verarbeitendes Gewerbe), Zypern 2000 bis 2008 (Gesamtwirtschaft) und 2000 bis 2007 (Verarbeitendes Gewerbe), Portugal 2000 bis 2008 (Verarbeitendes Gewerbe).

Quellen: OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Der einmalige Anstieg der Lohnstückkosten im Jahr 2009 sollte die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft nicht wesentlich beeinträchtigen. Das legt zumindest die Entwicklung der relativen Lohnstückkosten nahe. Diese informieren über die Veränderung der (nominalen) Lohnstückkosten im Vergleich zu wichtigen Konkurrenzländern auf Basis einer gemeinsamen Währung (Lesch, 2011; Schröder, 2011). Bleiben die relativen Lohnstückkosten konstant, wird die preisliche Wettbewerbsposition eines Landes nicht durch eine unangemessene Lohnentwicklung beeinträchtigt. Ein Blick auf die relative Lohnstückkostenentwicklung im Euroraum zeigt, dass sich die deutsche Position seit 2000 erheblich verbessert hat (Abbildung 3). Innerhalb des Euroraums besteht ein großes Maß an lohnpolitischer Divergenz. Es gibt Länder, deren Lohnstückkostenposition sich seit 2000 sowohl in der Gesamtwirtschaft als auch im Verarbeitenden Gewerbe verschlechtert hat. Hierzu gehören in der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung neben den osteuropäischen

Ländern auch Griechenland, Italien und Spanien. In den drei letztgenannten Ländern nahmen die Lohnstückkosten im Zeitraum 2000 bis 2010 um gut 10 bis fast 15 Prozent stärker zu als in dem Währungsraum insgesamt. Langsamer als im Durchschnitt stiegen die Lohnstückkosten in Deutschland und in Österreich. Im Verarbeitenden Gewerbe konnten neben diesen beiden Ländern auch Irland, Frankreich, die Niederlande, die Slowakische Republik und Finnland ihre Lohnstückkostenpositionen verbessern. In Griechenland und Italien verschlechterten sie sich massiv.

Damit hat Deutschland den krisenbedingten Lohnstückkostenanstieg infolge der mittelfristig geübten Lohnzurückhaltung zwar verkräftet. Problematisch ist aber die lohnpolitische Divergenz innerhalb des Euroraums. Steigen die Lohnstückkosten in einem Land schneller an als im Euroraum insgesamt, wertet dieses Land real auf. Besteht in den betroffenen Ländern zudem ein Leistungsbilanzdefizit, sollte eine solche reale Aufwertung korrigiert werden. Denn Länder mit hohen Leistungsbilanzdefiziten sind auf Kapitalzuflüsse angewiesen. Je nach Dauer und Umfang der Defizite nimmt die Auslandsverschuldung zu. Dadurch kann langfristig die finanzielle Solidität der betroffenen Länder sinken, was wiederum die Finanzierung der Leistungsbilanzdefizite erschwert (Lesch, 2011, 6).

Zur Korrektur der lohnpolitischen Divergenz wird unter anderem von gewerkschaftsnahen Ökonomen eine expansive Lohnpolitik in Deutschland vorgeschlagen (Niechoj et al., 2011). Durch sie soll die Importnachfrage stimuliert werden. Das setzt voraus, dass Lohnsteigerungen nicht gespart, sondern möglichst in den Konsum der im Ausland produzierten Güter fließen und nicht für inländische Konsumgüter ausgegeben werden. Berechnungen des Sachverständigenrats (SVR, 2010, 116 ff.) zeigen, dass der erwartete Nachfrageeffekt schließlich durch negative Beschäftigungseffekte mehr als ausgeglichen wird. Zudem würden vor allem die Nachbarn Deutschlands von einer Ausweitung der deutschen Importnachfrage profitieren und nicht die Defizitländer an der Peripherie (Gleißner, 2011, 546). Und schließlich liegt der Schlüssel zum Abbau der Leistungsbilanzdefizite und vor allem der diesen zugrunde liegenden staatlichen Haushaltsdefiziten in erster Linie bei den betroffenen Ländern selbst (Busch/Grömling/Matthes, 2011).

### **Löhne, Beschäftigung und Konsumnachfrage**

Ob eine expansive Lohnpolitik den Privaten Konsum und damit auch die Importnachfrage stimuliert, hängt davon ab, wie Löhne, Beschäftigung und Konsum miteinander zusammenhängen. Nach der Kaufkrafttheorie des Lohns stimuliert eine Lohnerhöhung auch die private Konsumnachfrage. Weil mehr nachgefragt wird, wird auch mehr angeboten und weil mehr angeboten wird, steigt die Anzahl der Arbeitskräfte. Diese Argumentationskette

blendet den Kosteneffekt einer Lohnerhöhung ebenso aus wie die Tatsache, dass immer nur der Teil einer Lohnerhöhung unmittelbar nachfragesteigernd wirkt, der nicht gespart und besteuert wird. Durch den Kosteneffekt wird die Kaufkraftwirkung real gedämpft, sobald ein Teil der steigenden Lohnkosten auf die Güterpreise überwältzt wird. Zudem besteht zwischen der Lohnhöhe und dem Beschäftigungsniveau ein negativer Zusammenhang. Steigen die Löhne, wirkt sich dies unter sonst gleichen Bedingungen negativ auf die Arbeitsnachfrage aus. Eine Lohnerhöhung hat somit zwei gegenläufige Effekte: Zum einen stimuliert sie den Konsum, sofern die verfügbaren Einkommen steigen. Zum anderen dämpft sie den Konsum, wenn es zu einem negativen Beschäftigungseffekt kommt.

Empirische Untersuchungen deuten an, dass die Beschäftigungsentwicklung den privaten Konsum stärker beeinflusst als die Reallohnentwicklung (Europäische Kommission, 2006; Lesch, 2007). Im Euroraum zeigt sich für die Periode 1990 bis 2005, dass die Beschäftigungselastizität des Konsums viermal so hoch war wie die Reallohnelastizität: Stieg die Beschäftigung um 1 Prozent, nahm der Konsum um 0,8 Prozent zu. Stieg der Reallohn um 1 Prozent, wuchs der private Verbrauch lediglich um 0,2 Prozent. Für Deutschland wurde für den Zeitraum 1992 bis 2006 eine Beschäftigungselastizität des Konsums von 0,6 bis 0,8 ermittelt, für die Reallohnelastizität eine von etwa 0,3 Prozent (Lesch, 2007, 37). Eine Ausweitung des Untersuchungszeitraums bis zum aktuellen Rand kommt zu ähnlichen Ergebnissen. In der Tabelle werden die Ergebnisse der Regressionsrechnungen zusammengefasst, in denen die Veränderung der realen privaten Konsumausgaben durch die Veränderung verschiedener Beschäftigungsvariablen und durch die Veränderung der Reallöhne erklärt wird. Bei den Reallöhnen wird zwischen den Tarif- und den Bruttolöhnen unterschieden. Als dritte Variable wird ein deterministischer Trend berücksichtigt, der die nicht näher spezifizierten Faktoren zusammenfasst, die den trendmäßigen Rückgang des realen Konsumwachstums erklären. Da die Erwerbstätigenzahl strukturellen Veränderungen unterlag – durch den Anstieg der Minijobs und dem Anstieg der Kurzarbeit – wurden auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung und das Arbeitsvolumen berücksichtigt.

Die Berechnungen erweisen sich insgesamt als robust. Die Reallohnelastizität des Konsums liegt im Beobachtungszeitraum – je nachdem, ob der Tariflohn oder der Bruttolohn herangezogen wird – zwischen 0,21 und 0,31, die Beschäftigungselastizität des Konsums zwischen 0,35 und 0,53. Letztere fällt damit etwas geringer aus als in früheren Untersuchungen (Lesch, 2007), liegt aber immer noch um das 1,4- bis 1,8-Fache höher als die Lohnelastizität. Ob die Wirtschaftskrise für den etwas geringeren Einfluss der Beschäftigungsdynamik verantwortlich ist, konnte im Rahmen einer Modellerweiterung um Dummy-Variablen für die Quartale mit schrumpfender Wirtschaftsleistung nicht bestätigt wer-

den. Die Dummies sind statistisch insignifikant. Zieht man als Beschäftigungsvariable die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten oder der Erwerbstätigen heran, sind die Ergebnisse weniger robust. Bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erweisen sich nur die Löhne je Arbeitnehmer als (schwach) statistisch signifikant (Tabelle, Gleichung 3).

Tabelle

## Konsum, Löhne und Beschäftigung in Deutschland

	Standardfehler	Durbin-Watson-Wert	$\bar{R}^2$
(1) $\Delta C = 1,967 + 0,516\Delta AV + 0,301\Delta W_{St} - 0,026Trend$ (8,362)*** (6,262)*** (4,332)*** (-5,174)***	0,92	2,05	0,46
(2) $\Delta C = 1,599 + 0,390\Delta AV + 0,269\Delta WT_{St} - 0,019Trend$ (5,371)*** (5,228)*** (3,642)*** (-3,294)***	0,95	1,86	0,43
(3) $\Delta C = 2,280 + 0,350\Delta N^s + 0,211\Delta W_{AN} - 0,030Trend$ (8,066)*** (3,894)*** (1,896)* (-4,901)***	0,93	1,97	0,33
(4) $\Delta C = 1,362 + 0,530\Delta N + 0,288\Delta WT_{St} - 0,019Trend$ (4,324)*** (3,842)*** (3,543)*** (-2,984)***	1,01	1,94	0,35

OLS-Schätzung; saisonunbereinigte Daten (jeweils gegenüber Vorjahreszeitraum) von 1992/1 bis 2011/3 (1993/1 bis 2011/3 bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung).  $\bar{R}^2$ : korrigiertes Bestimmtheitsmaß, t-Testwerte in Klammern.  $\Delta C$ : Zuwachsrate des realen Privaten Verbrauchs,  $\Delta N$ : Zuwachsrate der Erwerbstätigenzahl,  $\Delta AV$ : Zuwachsrate des Arbeitsvolumens der Erwerbstätigen,  $\Delta N^s$ : Zuwachsrate der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung,  $\Delta WT_{St}$ : Zuwachsrate der Tariflöhne je Stunde, preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex,  $\Delta W_{St}$ : Zuwachsrate der Bruttolöhne je Stunde, preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex,  $\Delta W_{AN}$ : Zuwachsrate der Bruttolöhne je Arbeitnehmer, preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex, Trend: deterministische Trendvariable. \*\*\*/\*\*/\* Signifikant auf dem 1/5/10-Prozentsniveau.

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Ob ein stärkerer Lohnanstieg den Privaten Konsum und die Importnachfrage gestützt hätte, ist demnach unklar, weil dem eine ungünstigere Beschäftigungsentwicklung gegenübersteht. Hinzu kommt, dass die beschäftigungsorientierte Lohnpolitik dazu beigetragen hat, dass Deutschland nicht nur einen vergleichsweise hohen industriellen Wertschöpfungsanteil vorweisen kann, sondern auch einen hohen Industriebeschäftigtenanteil. Auf Basis der Arbeitskräfteerhebung ergibt sich für Deutschland ein um das 1,2-fache höherer Anteil als in Frankreich und ein um das 1,8-fache höherer Anteil als im Vereinigten Königreich. Aus der vierteljährlichen Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes errechnet sich bezogen auf den durchschnittlichen Jahresverdienst eines Vollzeitbeschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe ein Lohnvorsprung von 6 Prozent gegenüber dem Dienstleistungssektor. Diese Differenz wird durch einen Struktureffekt verstärkt: In der Industrie liegt der Vollzeitbeschäftigtenanteil deutlich höher als im Dienstleistungssektor (89 Prozent gegenüber 67 Prozent). Da Vollzeitbeschäftigte im Durchschnitt höhere Stundenverdienste als Teil-

zeitbeschäftigte erzielen (Schäfer, 2010), ergibt sich ein verstärkender Struktureffekt. Werden beide Effekte berücksichtigt, liegen die Verdienste in der Industrie um etwa ein Viertel über denen im Dienstleistungssektor. Damit trägt ein hoher Industriebeschäftigtenanteil auch zur Stabilisierung der Konsumnachfrage bei.

### **Sektorale Lohnentwicklung**

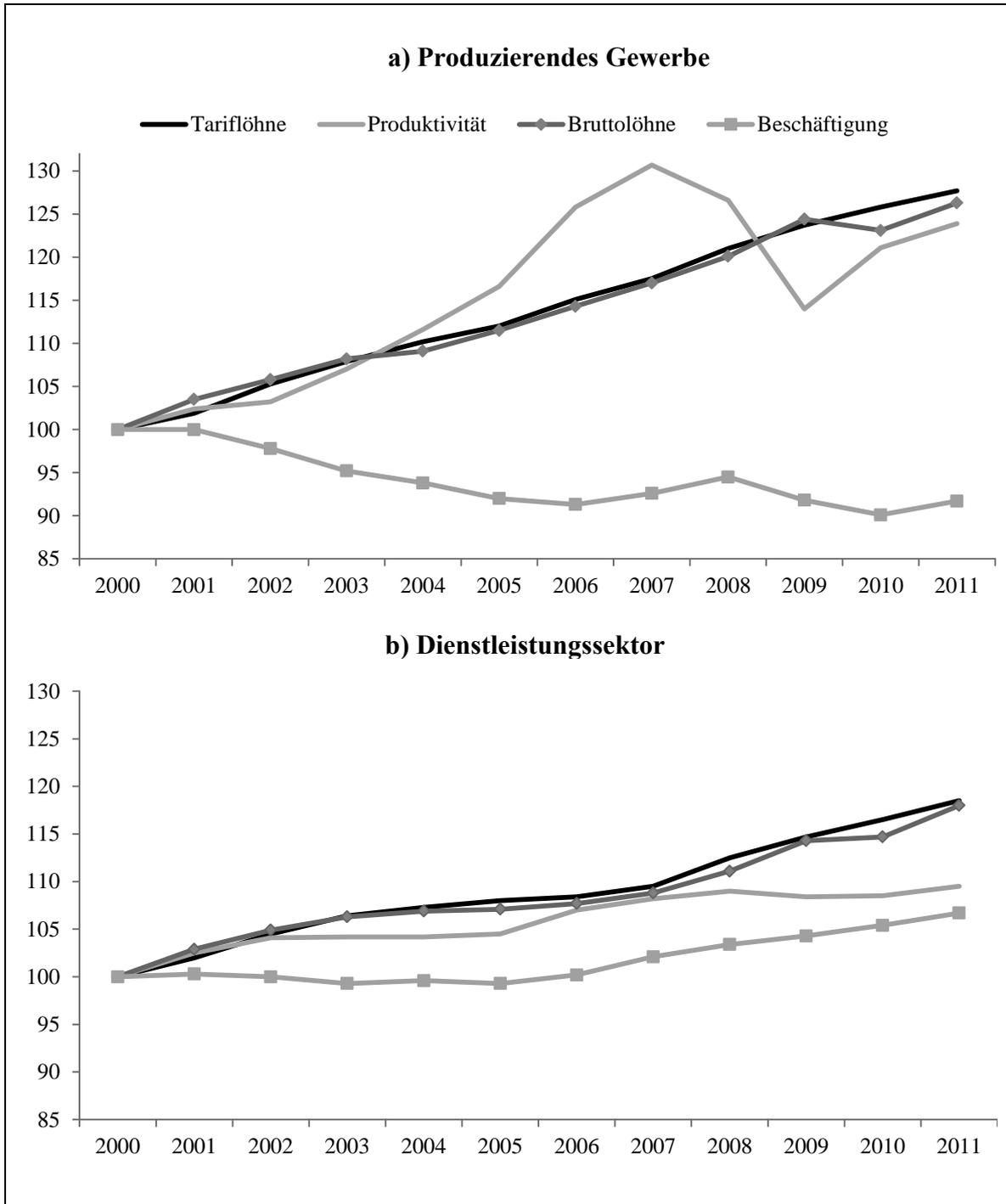
Abgesehen von diesen Niveauunterschieden zeigt ein Vergleich der Lohnentwicklung zwischen dem Produzierenden Gewerbe (ohne Bau) und dem Dienstleistungssektor, dass beide Bereiche eine unterschiedliche Lohndynamik aufweisen (Abbildungen 4 a und b). Während die Tariflöhne im Produzierenden Gewerbe seit 2000 um 27,7 Prozent stiegen, lag der Zuwachs bei den Dienstleistungen bei lediglich 18,5 Prozent. Die sektorale Differenzierung zeigt sich auch bei den Bruttoverdiensten. Im Produzierenden Gewerbe (ohne Bau) ergab sich seit 2000 ein Lohnzuwachs von 26,3 Prozent. Der Dienstleistungssektor blieb mit einem Plus von 18,0 Prozent deutlich dahinter. Gemessen an der Produktivitätsentwicklung war die Lohnpolitik im Produzierenden Gewerbe aber dennoch zurückhaltender als in den Dienstleistungsbereichen. Dies liegt daran, dass die Produktivitätsgewinne im Dienstleistungsbereich geringer ausfielen. Im Produzierenden Gewerbe stiegen die Bruttolöhne nur um 2,4 Prozentpunkte stärker als die Produktivität, bei den Dienstleistungen hingegen um 8,5 Punkte. Im Dienstleistungssektor war der lohnpolitisch induzierte Preisdruck demnach größer. Auffallend ist, dass im Produzierenden Gewerbe die Lohndynamik während des Aufschwungs 2005 bis 2007 deutlich hinter der Produktivitätsdynamik zurückblieb. Mit dem markanten Produktivitätseinbruch in der Wirtschaftskrise wurde dies aber wieder korrigiert.

Obwohl die Produktivitätsorientierung der Lohnpolitik im Produzierenden Gewerbe größer war, ging die Beschäftigung dort seit dem Jahr 2000 um 8,3 Prozent zurück, während sie im Dienstleistungssektor um 6,7 Prozent anstieg. Es fällt jedoch auf, dass der trendmäßige Beschäftigungsrückgang im Produzierenden Gewerbe in den Boomjahren 2007 und 2008 unterbrochen wurde. Dies dürfte auch mit der geübten Lohnzurückhaltung zusammenhängen, weil sich dadurch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit verbesserte, was sich wiederum positiv auf die Nachfrage auswirkte. Ein Teil des krisenbedingten Rückgangs in den Jahren 2009 und 2010 konnte im Jahr 2011 wieder ausgeglichen werden. Die seit 2005 recht stabile Beschäftigungsentwicklung spricht dafür, den Kurs der Lohnpolitik beizubehalten. Der Dienstleistungssektor verzeichnet insgesamt seit 2003 einen stetigen Anstieg der Beschäftigung, obwohl die Lohnpolitik für diesen großen Bereich insgesamt vergleichsweise expansiv war. Innerhalb des Dienstleistungssektors gibt es allerdings sehr große Differenzen. Dieser Trend wurde auch durch die Krise nicht unterbrochen.

Abbildung 4

## Löhne, Produktivität und Beschäftigung

Tariflöhne, Bruttolöhne, Produktivität auf Basis von Stunden und Beschäftigung, Index 2000 = 100



Produzierendes Gewerbe ohne Bau. Dienstleistungen einschließlich primärer Sektor und Bau.  
 Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

## Verteilungsspielraum, Produktivität und Preise

Die unterschiedliche Lohndynamik hängt vor allem damit zusammen, dass die Gewerkschaften im Produzierenden Gewerbe besser organisiert und dadurch durchsetzungsstärker sind. Die Lohnforderungen der Gewerkschaften setzen sich – unabhängig davon, ob in der Industrie oder in einem Dienstleistungssektor verhandelt wird – in der Regel aus den Komponenten Produktivitätsanstieg, Anstieg der Verbraucherpreise und einer Umverteilungskomponente zusammen. Letztere wird unterschiedlich begründet. Meist geht es darum, einen Rückgang der Lohnquote zu korrigieren. In der Tarifrunde 2012 versteht die IG Metall darunter eine faire Beteiligung der Arbeitnehmer am Aufschwung. Wie die Lohnstückkostenentwicklung zeigt, kam die Umverteilungskomponente in den letzten Jahren nicht zum Tragen.

In der wissenschaftlichen Diskussion besteht zwar weitgehende Einigkeit darüber, dass sich Lohnsteigerungen am Produktivitätswachstum orientieren sollten und gegebenenfalls ein Teuerungsausgleich gewährt werden kann. Hinsichtlich der Konkretisierung gehen die Meinungen aber auseinander. Bei Vollbeschäftigung können die Löhne im Ausmaß des Produktivitätsanstiegs wachsen. Da sich die Produktion von der Lohnkostenseite her nicht verteuert, wird ein Unternehmen unter sonst gleichen Bedingungen auch seinen Arbeitsinsatz und seine Preise unverändert lassen. Bei Unterbeschäftigung kann ein Abschlag sinnvoll sein, um den relativen Preis für den Faktor Arbeit zu senken, sodass er verstärkt nachgefragt wird. Da die Produktivität in den verschiedenen Wirtschaftszweigen unterschiedlich ansteigt, stellt sich die Frage, ob eine Orientierung an der Branchenproduktivität oder an der gesamtwirtschaftlichen Produktivität sinnvoll ist. Der Vorteil einer Orientierung an der gesamtwirtschaftlichen Produktivität besteht – wie oben erwähnt – darin, dass sich divergierende Branchenentwicklungen ausgleichen können. Die gesamtwirtschaftliche Produktivitätsentwicklung verläuft daher stabiler. Um konjunkturelle Schwankungen zu glätten, bietet sich darüber hinaus eine Orientierung an der mittelfristigen Produktivitätsentwicklung an. Mittel- und langfristig hängt das Produktivitätswachstum stark vom Humankapital ab, also von der Qualifikation und Bildung, von Investitionen und vom Ausnutzen des Arbeitskräftepotenzials, kurzfristig spielen konjunkturelle Einflüsse eine wichtige Rolle. Das mittelfristige Produktivitätswachstum ging von 2,9 Prozent in der ersten Hälfte der 1990er Jahre auf nur 1,4 Prozent für den Zeitraum 2001 bis 2006 zurück (Erber/Fritsche, 2008, 514). Durch die Wirtschaftskrise war der mittelfristige Produktivitätsanstieg seit 2006 noch geringer. Er lag unbereinigt bei 0,9 Prozent. Parallel dazu fiel auch das Potenzialwachstum, das heißt die langfristige Veränderung des BIP bei einem normalen Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten, schwächer aus (SVR, 2010, 47).

In der langfristigen Perspektive 1960 bis 2008 erklären konjunkturelle und strukturelle Faktoren jeweils zu einem Viertel die Schwankungen beim Produktivitätswachstum. Die andere Hälfte der Schwankungen ist zufällig (Erber/Fritsche, 2008, 515). Zumindest in Zeiten starker Konjunkturschwankungen ist daher zu überlegen, ob sich die Lohnzuwächse an einer Rate des Produktivitätswachstums orientieren sollten, die um zufällige Schwankungen und konjunkturelle Einflüsse bereinigt wird. Durch diese Glättung des Produktivitätspfads würde eine sich daran orientierende Lohnpolitik verstetigt, der Private Konsum stabilisiert, die Planungssicherheit der Unternehmen erhöht und der Verteilungskonflikt zwischen den Tarifparteien entschärft. Mit dem langfristigen Rückgang des Produktivitätswachstums ist der lohnpolitische Verteilungsspielraum ohnehin geringer geworden.

Bei einem Teuerungsausgleich besteht das Problem vor allem darin, dass die Kaufkraft der Arbeitnehmer vom Verbraucherpreisanstieg abhängt und die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen vom Produzentenpreisanstieg. Importierte Preissteigerungen, besonders aber höhere Energiepreise, treffen Konsumenten und Produzenten. Die Realeinkommen sinken, ohne dass inländische Produzenten einen größeren Preisüberwälzungsspielraum bekommen. Wird dies durch Lohnzuschläge kompensiert, werden die Unternehmen doppelt belastet. Der Sachverständigenrat empfiehlt, die Produzentenpreise mithilfe des BIP-Deflators zu messen (SVR, 2010, 270). Andere Empfehlungen gehen dahin, sich an der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank (EZB) zu orientieren, die bei rund 2 Prozent liegt. Eine solche Orientierung verhindert Konflikte zwischen Lohn- und Geldpolitik. In Zeiten niedriger Inflationsraten ist diese Regel allerdings nicht sinnvoll. Würde bei absoluter Preisstabilität eine Preissteigerung von 2 Prozent in den lohnpolitischen Verteilungsspielraum hineingerechnet, wäre die Lohnpolitik preistreibend. Außerdem lässt eine Orientierung an der Zielinflationsrate der EZB den tatsächlich vorhandenen Preissetzungsspielraum der Unternehmen unberücksichtigt. Nicht zuletzt bezieht sich die Zielinflationsrate der EZB auf den gesamten Währungsraum, in dem es aus strukturellen Gründen merkliche Inflationsdifferenzen gibt.

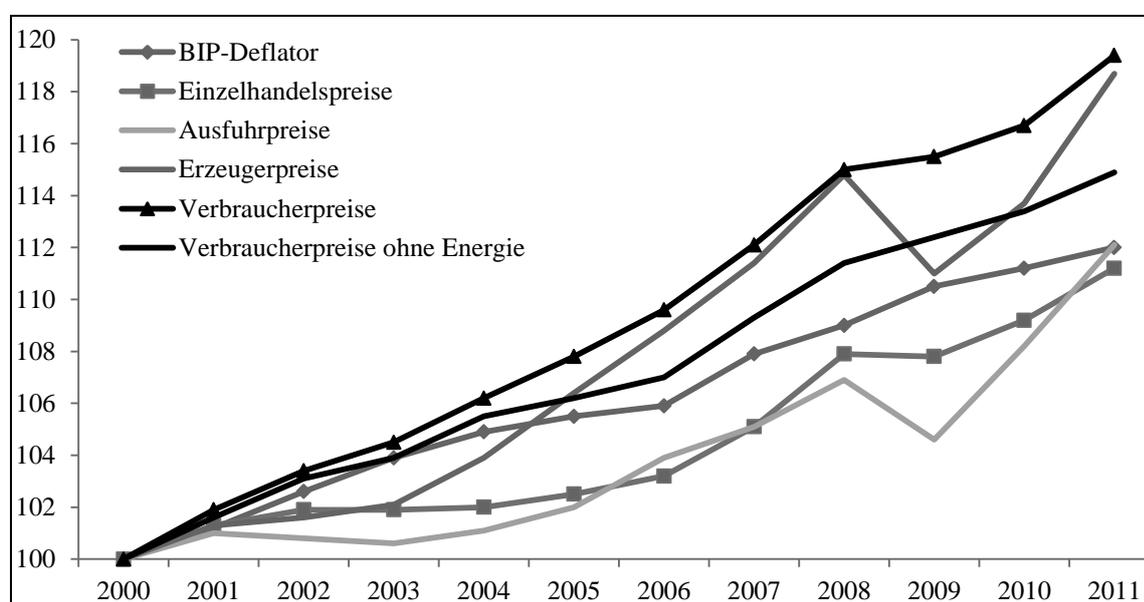
Abbildung 5 zeigt, dass die mit dem BIP-Deflator gemessenen Produzentenpreise deutlich langsamer anstiegen als die am Verbraucherpreisindex gemessenen Konsumentenpreise. Während die Verbraucherpreise seit 2000 um gut 19 Prozent zulegten, nahm der BIP-Deflator lediglich um 12 Prozent zu. Der Preisüberwälzungsspielraum der hiesigen Unternehmen war somit deutlich geringer als das Ausmaß der die Konsumenten treffenden Teuerung. Allerdings verringerte sich die Differenz, wenn der um Energiepreiserhöhungen bereinigte Anstieg der Verbraucherpreise als Maßstab für den Teuerungsausgleich herangezogen wurde. Ohne Energie stiegen die Verbraucherpreise um lediglich 14,9 Prozent. Ein

weiteres Problem ist, dass sich der Preisüberwälzungsspielraum zum Zeitpunkt von Tarifverhandlungen weniger verlässlich vorhersagen lässt als der Anstieg der Verbraucherpreise. Prognosefehler führen zu einer Unter- oder Überschätzung des Preisüberwälzungsspielraums. Die lange Zeit leicht rückläufigen realen Lohnstückkosten bedeuten, dass die Arbeitskosten weniger zunahmen als die Summe aus Produktivitäts- und Produzentenpreisanstieg. Da Arbeitskosten und Tariflöhne weitgehend parallel verliefen, orientierten sich die Tarifparteien in den letzten zehn Jahren eher an den Produzentenpreisen als an den Konsumentenpreisen.

Abbildung 5

## Entwicklung ausgewählter Preisindizes in Deutschland

Index 2000 = 100



Erzeugerpreisindex: Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes im Inlandsabsatz.  
Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Institut der deutschen  
Wirtschaft Köln

Ein Blick auf weitere Preisindizes (Abbildung 5) macht deutlich, dass sich die Preissetzungsspielräume verschiedener Wirtschaftszweige unterscheiden. Beim Vergleich der Indizes ist zu beachten, dass es unterschiedliche Berechnungsmethoden gibt. Außerdem misst der BIP-Deflator nur die inländische Teuerung, während die Ausführpreise oder die Erzeugerpreise auch die Preissteigerungen importierter Vorleistungen enthalten. Die Einzelhandelspreise und die Ausführpreise legten mit 11 und 12 Prozent ähnlich zu wie der BIP-Deflator. Die Ausführpreise schwankten aber stärker als die anderen beiden Preisindizes. In den Jahren 2002, 2003 und 2009 sanken die Ausführpreise, im Krisenjahr 2009 sogar um 2,2 Prozent. Offenbar hat die deutsche Exportwirtschaft auf ihren Exportmärkten einen geringeren Preissetzungsspielraum und sie muss in Zeiten schwacher Nachfrage auch Preis-

zugeständnisse machen. Der Preisindex für Erzeugnisse des Verarbeitenden Gewerbes im Inlandsabsatz stieg seit 2000 um fast 19 Prozent. Seine Entwicklung verlief etwas stetiger als bei den Ausfuhrpreisen, im Krisenjahr 2009 brachen die inländischen Erzeugerpreise mit 3,3 Prozent aber noch stärker ein als die Ausfuhrpreise. Zwar misst der Ausfuhrpreisindex die Entwicklung der Preise aller Waren, die exportiert werden, während der Erzeugerpreisindex nur die Preise des Verarbeitenden Gewerbes im Inlandsabsatz misst. Allerdings entfällt der Großteil der deutschen Exporte mit rund 87 Prozent auf den Warenhandel. Somit liegt die Vermutung nahe, dass der Preissetzungsspielraum zumindest beim Verarbeitenden Gewerbe im Inlandsabsatz seit dem Jahr 2000 größer war als im Auslandsabsatz. Unternehmen, die exportorientierter waren, hatten eine geringere Preissetzungsmacht.

## Fazit

In Zeiten einer vergleichsweise stark schwankenden Konjunktur ist eine Verstetigung der Lohnpolitik möglich, indem sich die Lohnsteigerungen an der gesamtwirtschaftlichen mittelfristigen Produktivitätsrate orientieren. Eine solche Orientierung würde tarifpolitische Nachschlagdebatten, wie sie etwa in der Tarifrunde 2012 von der IG Metall angestoßen wurden, unnötig machen. Da das Produktivitätswachstum tendenziell abgenommen hat, wird es schwieriger, bei einer strikten Produktivitätsorientierung dafür zu sorgen, dass die Reallöhne steigen. Um den Verteilungsspielraum zu erhöhen, ist eine nachhaltige Verbesserung der Produktivitäts- und Wachstumsentwicklung anzustreben. Je höher das Produktivitätswachstum ausfällt, desto eher können sich auch die Gewerkschaften darauf einlassen, keine vollständige Kompensation des Verbraucherpreisanstiegs zu fordern. Dabei muss beachtet werden, dass sich neue Wachstumfelder nur durch Investitionen der Unternehmen erschließen lassen.

Eine expansive Lohnpolitik der Überschussländer zum Abbau der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte ist nicht zielführend. Von einer Ausweitung der deutschen Importnachfrage würden vor allem die Nachbarn Deutschlands profitieren, nicht aber die Peripherieländer, die ihre Leistungsbilanzdefizite abbauen müssen (Gleißner, 2011, 546). Zudem ist unklar, ob eine expansive Lohnpolitik überhaupt eine höhere Importnachfrage induziert. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass sich der Private Konsum auch über eine steigende Beschäftigung anregen lässt. Die Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit ist primär eine Aufgabe der Defizitländer. Sie müssen die dafür notwendige Lohnzurückhaltung üben. Das Beispiel Deutschland zeigt: Hält man eine moderate Lohnpolitik über einen längeren Zeitraum durch, zahlt sich dies nicht nur über eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch über eine höhere Beschäftigungsdynamik aus.

## Literatur

- Burda, Michael C. / Hunt, Jennifer, 2011, What Explains the German Labor Market Miracle in the Great Recession?, in: *Brooking Papers on Economic Activity*, Nr. 1, S. 273–335
- Busch, Berthold / Grömling, Michael / Matthes, Jürgen, 2011, Lebt Deutschland auf Kosten südeuropäischer Länder?, in: *Wirtschaftsdienst*, 91. Jg., Heft 8, S. 537–542
- Erber, Georg / Fritsche, Ulrich, 2008, Produktivitätswachstum in Deutschland: Kein nachhaltiger Aufschwung in Sicht, in: *DIW-Wochenbericht*, 75. Jg., Nr. 36, S. 512–519
- Europäische Kommission, 2006, *Quarterly Report on the Euro Area*, Vol. 5, Nr. 1, Brüssel
- Gleißner, Rolf, 2011, Mit Lohnpolitik gegen Ungleichgewichte?, in: *Wirtschaftspolitische Blätter*, 58. Jg., Heft 3, S. 541–549
- Horn, Gustav / Sturn, Simon / Treeck, Till van, 2010, Die Debatte um die deutsche Exportorientierung, in: *Wirtschaftsdienst*, 90. Jg., Heft 1, S. 22–28
- Lesch, Hagen, 2007, Lohnpolitik, Beschäftigung und Konsum, in: *IW-Trends*, 34. Jg., Heft 1, S. 31–46
- Lesch, Hagen, 2011, Braucht Europa eine Koordinierung der nationalen Lohnpolitiken?, in: *ifo Schnelldienst*, 64. Jg., Heft 2, S. 6–9
- Möller, Joachim, 2011, The German labor market response in the world recession – de-mystifying a miracle, in: *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung*, 42. Jg., Heft 4, S. 325–336
- Niechoj, Torsten / Stein, Ulrike / Stephan, Sabine / Zwiener, Rudolf, 2011, Deutsche Arbeitskosten und Lohnstückkosten im europäischen Vergleich – Auswirkungen der Krise, in: *IMK-Report*, Nr. 60, Düsseldorf
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2011, *Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2011: Europäische Schuldenkrise belastet deutsche Konjunktur*, ifo Schnelldienst, 64. Jg., Heft 20
- Schäfer, Holger, 2010, Sprungbrett oder Sackgasse? – Entwicklung und Strukturen von flexiblen Erwerbsformen in Deutschland, in: *IW-Trends*, 37. Jg., Heft 1, S. 47–63
- Schröder, Christoph, 2011, Produktivität und Lohnstückkosten der Industrie im internationalen Vergleich, in: *IW-Trends*, 38. Jg., Heft 4, S. 87–104
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2010, *Chancen für einen stabilen Aufschwung, Jahresgutachten 2010/11*, Wiesbaden
- SVR, 2011, *Verantwortung für Europa wahrnehmen, Jahresgutachten 2011/12*, Wiesbaden
- Vring, Thomas von der, 2009, Bilanz der Lohnzurückhaltung 2000 bis 2007 im volkswirtschaftlichen Kreislauf Deutschlands, in: *WSI-Mitteilungen*, 62. Jg., Heft 6, S. 319–323

\*\*\*

## **Wage Policy in Times of Foreign Trade Imbalances and Volatile Growth**

Since the mid-nineteen-nineties employers and unions in Germany have pursued a moderate wage policy. This has improved unit labour costs and international competitiveness. At the same time, this wage policy and the labour market reforms of 2003 to 2005 have together contributed to a gradual increase in employment over the last few years. The safeguarding of well-paid manufacturing jobs and high employment growth have both served to stimulate consumer demand. In a phase of growing volatility in the economic cycle consumption helped to sustain economic development. In the long-term, maintaining a policy of aligning wages with national productivity growth has thus paid off. Adopting an expansive wage policy to reduce foreign trade imbalances would deter domestic investment without solving the structural problems of the countries with trade deficits.