

Lohnentwicklungen in Europa: Ein Problem für die Europäische Währungsunion?

Camille Logeay,
Katja Rietzler
Rudolf Zwiener

Anhaltende Differenzen in der Inflationsentwicklung in den Mitgliedsländern der Europäischen Währungsunion führen zu deutlich unterschiedlichen Realzinsen in den einzelnen Ländern und zu einer kumulativ immer schlechteren bzw. besseren Wettbewerbsposition einzelner Länder. Der folgende Beitrag geht der Frage nach, welche Verantwortung die jeweilige nationale Lohnentwicklung dafür hat und wie eine „Lohnformel“ aussehen könnte, die solche Fehlentwicklungen von Anfang an verhindert. Anhand von empirischen Schätzungen der Lohn-, Preis- und Beschäftigungsgleichungen von vier ausgewählten Ländern (Deutschland, Frankreich, Spanien und die Niederlande) wird untersucht, wie gravierend die dadurch verursachten Instabilitäten in der Währungsunion einzuschätzen sind.

1

Einleitung

Seit dem Start der Europäischen Währungsunion (EWU) sind bereits sieben Jahre vergangen. Der Außenwert des Euro gegenüber dem US-Dollar liegt – nach einer längeren Schwächephase – wieder über seinem Einstandskurs. Die Inflationsrate für das Eurogebiet – gemessen am HVPI, dem harmonisierten Verbraucherpreisindex – lag im Sommer 2005 ölpreisbedingt bei 2,2 % und damit leicht über der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank (EZB). In den Vorjahren schwankte der HVPI – bei teilweise starken Energiepreissteigerungen – zwischen 1,1 % und 2,3 %. Insofern wurde das Ziel der Preisniveaustabilität auf EWU-Ebene, also im Euroraum, seit 1999 trotz erheblicher Energiepreissteigerungen im Durchschnitt der Jahre erreicht.

Allerdings gilt dies nicht für jedes einzelne Mitgliedsland. Seit der Einführung der gemeinsamen Währung hat die Divergenz der Inflationsraten zwischen den Ländern zeitweise wieder zugenommen. (Zu Inflationsdifferenzen und ihren möglichen Ursachen vgl. auch den Beitrag von Lommatzsch in diesem Heft). Dabei weisen einige Länder (vor allem Deutschland und Österreich) dauerhaft Raten auf, die deutlich unter der Zielinflationsrate der EZB liegen, während andere Länder (Spanien, die Niederlande, Irland, Portugal und Griechenland) mit Inflationsraten von zeitweise über 4 % die Zielinflationsrate der EZB deutlich überschritten haben. Dasselbe gilt

für die Lohnzuwächse: Im Euroraum ebenso wie in den meisten Mitgliedsländern fielen die Zuwächse nach Gründung der Währungsunion höher aus als in den Jahren zuvor, während sie in Deutschland deutlich unter dem Durchschnitt des Euroraums lagen. Zugleich hat Deutschland in den vergangenen Jahren im Durchschnitt ein niedrigeres Wachstum erreicht als z. B. Spanien mit seinen überdurchschnittlichen Lohn- und Inflationsraten (Tabelle 1).

Unterschiedliche Inflationsraten in den Mitgliedsländern der Währungsunion stellen *per se* kein Problem für die Stabilität der Währung oder für die Effizienz der Geldpolitik dar. Vielmehr sind unterschiedliche Inflationsraten der verbleibende Anpassungsmechanismus in der Währungsunion, wenn Ökonomien in unterschiedlicher Weise Schocks ausgesetzt sind. Allerdings kann die Tatsache, dass die Inflationsraten in einigen Ländern über einen längeren Zeitraum über oder unter dem Durchschnitt der Währungsunion liegen, Funktionsprobleme der Währungsunion widerspiegeln, die letztlich das Wachstum behindern. Zum einen kann das Auseinanderlaufen der Inflationsraten darauf hindeuten, dass die Korrektur der relativen Preise (realen Wechselkurse) nur langsam erreicht wird. Zum anderen kann es ein Indiz für tiefer liegende strukturelle Probleme (zum Beispiel bei den Lohnsetzungsverfahren) sein, wodurch wiederum asymmetrische Schocks ausgelöst werden können. Anhaltende Unterschiede in den Lohnentwicklungen zwischen einzelnen Mitgliedsländern der Währungsunion führen – soweit sie nicht durch Produkti-

vitätsunterschiede gedeckt sind – zu kumulativ sich verstärkenden Wettbewerbsungleichgewichten zwischen den Ländern, die sich nur sehr schwer wieder abbauen lassen.¹

¹ Vgl. die entsprechenden Analysen bei Buti u.a. (2001), ECB (2003), European Commission (2004), OECD (2002).

Camille Logeay, Wissenschaftlerin im Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Zeitreihenökonomie.

e-mail: camille-logeay@boeckler.de

Katja Rietzler, Wissenschaftlerin im IMK. Arbeitsschwerpunkte: Management und Akquise, Konjunkturanalyse und Zeitreihenökonomie.

e-mail: katja-rietzler@boeckler.de

Rudolf Zwiener, Dr., Wissenschaftler im IMK. Arbeitsschwerpunkte: Modellsimulationen und wirtschaftspolitische Beratung.

e-mail: rudolf-zwiener@boeckler.de

Der Aufsatz basiert auf einer Studie für das BMWA aus dem Frühjahr 2005 (vgl. Fritsche/Logeay/Lommatzsch/Rietzler/Stephan/Zwiener 2005).

2

Maßstab zur Beurteilung der Lohnpolitik

Im Folgenden soll die Frage der aus makroökonomischer Sicht „richtigen“ Lohnpolitik erörtert werden. Mit Beginn der Währungsunion stellte sich insbesondere die Frage, ob die Lohnpolitik, wie sie bisher in den einzelnen Ländern ausgestaltet war, auch nach 1999 fortgeführt werden konnte. Die vorherrschende Meinung besagt, dass mit dem Wegfall der nationalen Geldpolitik der Anreiz für nationale Lohnsetzer, eine moderate Lohnpolitik zu verfolgen, geringer wird, da in einer Währungsunion jedes Land nur mit einem mehr oder weniger großen Teil zur durchschnittlichen europäischen Preissteigerung beiträgt und Überschreitungen eines einzelnen Landes daher kaum direkt sanktioniert werden. Mit anderen Worten: Die Internalisierung der ökonomischen Konsequenzen der nationalen Lohnpolitik für die Beschäftigung nimmt im einzelnen Land ab. Dies wurde insbesondere für die deutsche Lohnentwicklung nach dem Beitritt zur Währungsunion befürchtet (Soskice/ Iversen 1998). Die moderate Lohnentwicklung seit 1994/1995 hat sich in Deutschland aber auch nach 1999 fortgesetzt, auch in den konjunkturell besseren Jahren 1999–2000. Die Befürchtungen haben sich also – zumindest für Deutschland – als unbegründet erwiesen. Hier soll allerdings nicht analysiert werden, warum sich die deutsche Lohnbildung nicht mit Beginn der Währungsunion geändert hat, sondern welche lohnpolitische Empfehlung innerhalb einer Währungsunion die richtige ist und ob sie für alle Länder gleich sein kann.

Im Hinblick auf das Preisziel der EZB – und wenn man annimmt, dass die EZB diesbezüglich glaubwürdig ist – sollte nicht die tatsächliche Preisentwicklung sondern die maximale Obergrenze von 2 % als Zielinflationsrate in die *Lohnformel* eingehen. Gleichzeitig sollten sich die Lohnerhöhungen in den einzelnen EWU-Ländern an den jeweiligen durchschnittlichen Produktivitätssteigerungen orientieren. Dies lässt überdurchschnittliche Nominallohnsteigerungen in den Ländern zu, die höhere Produktivitätsfortschritte erzielen. Um zudem zyklische Schwankungen der Produktivität auszuschalten, die nichts mit der Lohnpolitik zu tun haben, wird die trendmäßige

Änderung der Produktivität als Maßstab gewählt (Horn/Logeay 2004).

Die Lohngröße, die hier relevant ist, sind die Lohnkosten (also Arbeitnehmerentgelte je abhängig Beschäftigten, das heißt inklusive Lohnsteuer und Sozialbeiträge beider Seiten). Somit hat die Lohnformel folgende Form:

$$\hat{W} = \hat{\Pi}_{\text{Durchschnitt}} + 2\%$$

Dabei ist \hat{W} die Zuwachsrate der Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer und $\hat{\Pi}$ die Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität.

Bei dieser Lohnformel stellen sich wiederum zwei Fragen; die eine betrifft die Aggregationsebene, auf die sie sich beziehen sollte und die andere, wie eingetretene Über- oder Unterschreitungen zu identifizieren und zu korrigieren sind.

Beide Konsequenzen – Unter- und Überschreitungen der Lohnformel – sind auf Dauer nicht haltbar. Eine Unterschreitung gefährdet die Binnennachfrage, während eine Überschreitung die Preisstabilität gefährdet und eine geldpolitische Reaktion provoziert. Die Anwendung der Lohnformel ist auch auf Länderebene sinnvoll, somit sollte die Lohnformel auch als nationaler Lohnmaßstab beachtet werden, denn damit würde sich kein Land Wettbewerbsvorteile durch Lohndumping auf Kosten der anderen verschaffen; alle würden mit ihrer Binnennachfrage das europäische Wachstum stärken, dem Preisziel der EZB gerecht werden und somit eine wachstumsfreundliche Geldpolitik ermöglichen.

3

Lohn-, Preis- und Beschäftigungsgleichungen in ausgewählten EWU-Ländern

Im Folgenden werden vier ausgewählte Länder betrachtet: Deutschland, Frankreich, Spanien und die Niederlande. Diese Auswahl ist unter folgenden Gesichtspunkten vorgenommen worden. Deutschland als größtes Land im Euroraum mit seinen unterdurchschnittlichen Lohn- und Preissteigerungen seit Bestehen der EWU ist besonders interessant. Allerdings werden die Reaktionsmuster in Deutschland deutlich durch die Folgewirkungen der Deutschen Einheit beeinflusst. Frank-

reich als weiteres großes Land in der EWU kann hier eher als Repräsentant für „normale“ Anpassungsmuster gelten. Die Niederlande dagegen sind ein eher kleines und insbesondere sehr offenes Land bezüglich der Handelsverflechtung. Spanien ist ein Repräsentant für die Länder, die erst später der Europäischen Union beigetreten sind. Spanien profitierte im Vorfeld der EWU und nach deren Beginn besonders von den stark sinkenden Realzinsen.

Zunächst werden die „internen“ Bestimmungsfaktoren der Lohn-, Preis- und Beschäftigungsentwicklungen in den vier Ländern untersucht. Dazu werden zeitreihenökonomische Schätzungen vorgenommen sowie Reaktionsmuster simuliert und analysiert.² Wichtig ist, ob seit dem Beginn der EWU ein verändertes Verhalten zu beobachten ist. In der Regel war das nicht der Fall, wobei die Testverfahren angesichts der Zahl der zur Verfügung stehenden Daten nur bedingt aussagefähig sind. Allerdings werden Out-of-Sample-Prognosen verwendet, die einen harten Test darstellen und keinen Strukturbruch am aktuellen Rand anzeigen. Als weiteres Ergebnis bleibt festzuhalten, dass die „internen“ Reaktionsmuster von Löhnen, Preisen und Beschäftigung auf ihre jeweiligen Bestimmungsfaktoren in den hier untersuchten Ländern unterschiedlich ausfallen. Das betrifft die Stärke der Einflussfaktoren, den zeitlichen Verlauf und die Wahl der Einflussfaktoren.

Bei den Gleichungen (für Löhne, Preise und Beschäftigung) wird von einem gemeinsamen Rahmen für alle vier Länder (Deutschland, Frankreich, Spanien und die Niederlande) ausgegangen. Das heißt, dass in allen Ländern von derselben Schätzspezifikation ausgegangen wird, sofern die Daten verfügbar sind. Differenzen ergeben sich dann nur bei den geschätzten Koeffizienten. In einer Währungsunion wird die Verarbeitung von Schocks wesentlich durch die Anpassungsmechanismen bei den Löhnen und Preisen bestimmt. In *Tabelle 2* werden die langfristigen Elastizitäten aus den Fehlerkorrekturtermen noch einmal zusammengefasst.

² Dokumentation der Modellgleichungen in: Duong u.a. (2005); Logeay/Schwenkenberg u.a. (2005); Logeay/Proano-Acosta u.a. (2005); Rietzler (2005).

Tabelle 1: Lohn-, Preis- und Produktivitätsentwicklung in der EWU

Veränderung gegenüber dem Vorjahr – in % –

	EWU	Deutschland	Spanien	Frankreich	Italien	Niederlande	EWU	Deutschland	Spanien	Frankreich	Italien	Niederlande
	HVPI ¹						Nominallohn ²					
1991	–	–	–	3,4	6,2	3,2	–	–	–	–	–	–
1992	–	–	–	2,4	5,0	2,8	7,3	10,5	11,2	3,8	5,4	4,6
1993	–	–	4,9	2,2	4,5	1,6	4,0	4,1	7,3	2,4	4,0	2,9
1994	–	–	4,6	1,7	4,2	2,1	2,9	3,0	3,7	1,4	3,6	1,9
1995	–	–	4,6	1,8	5,4	1,4	2,1	3,6	3,7	2,0	4,3	1,2
1996	2,3	1,2	3,6	2,1	4,0	1,4	2,4	1,3	4,6	1,9	5,7	1,4
1997	1,7	1,5	1,9	1,3	1,9	1,9	1,8	0,8	2,5	2,0	4,1	2,1
1998	1,2	0,6	1,8	0,7	2,0	1,8	1,1	1,0	3,0	1,6	–1,7	3,8
1999	1,1	0,6	2,2	0,6	1,7	2,0	1,9	1,2	2,8	2,1	1,9	3,1
2000	2,1	1,4	3,5	1,8	2,6	2,3	2,6	2,1	3,8	2,0	2,9	4,3
2001	2,4	1,9	2,8	1,8	2,3	5,1	2,7	1,7	4,0	2,9	2,8	4,8
2002	2,3	1,3	3,6	1,9	2,6	3,9	2,5	1,5	3,8	2,7	1,8	5,5
2003	2,1	1,0	3,1	2,2	2,8	2,2	2,4	1,6	4,2	2,5	2,9	3,2
	Produktivität ³						Reallohn ⁴					
1992	2,5	3,7	2,3	2,1	1,2	0,1	–	–	–	–	–	–
1993	0,9	0,3	1,8	0,4	1,6	0,3	–	–	–	–	–	–
1994	2,7	2,5	2,9	1,9	3,7	2,2	–	–	–	–	–	–
1995	1,4	1,5	0,9	0,8	3,0	0,8	–	–	–0,9	0,2	–1,1	–0,2
1996	0,9	1,1	1,2	0,7	0,5	0,7	0,1	0,1	1,0	–0,2	1,7	0,0
1997	1,4	1,6	1,1	1,5	1,6	0,6	0,1	–0,7	0,6	0,7	2,2	0,2
1998	1,1	0,9	0,5	1,9	0,7	1,7	–0,1	0,4	1,2	0,9	–3,7	2,0
1999	0,9	0,8	0,7	1,2	0,6	1,4	0,8	0,6	0,6	1,5	0,2	1,1
2000	1,2	1,1	0,7	1,1	1,1	1,2	0,5	0,7	0,3	0,2	0,3	2,0
2001	0,1	0,4	0,5	0,4	–0,2	–0,6	0,3	–0,2	1,2	1,1	0,5	–0,3
2002	0,3	0,7	0,6	0,5	–1,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,8	–0,8	0,4
2003	0,3	0,9	0,6	0,4	–0,9	–0,5	0,3	0,6	1,1	–0,1	0,1	1,1
	Wachstum						Arbeitslosenquote ⁵					
1991	–	–	–	–	–	–	–	–	13,2	9,1	8,5	5,5
1992	1,5	2,2	0,9	1,5	0,8	1,5	–	6,4	14,9	9,9	8,7	5,3
1993	–0,8	–1,1	–1,0	–0,9	–0,9	0,7	10,1	7,7	18,6	11,1	10,0	6,2
1994	2,4	2,3	2,4	2,1	2,2	2,9	10,8	8,2	19,8	11,7	11,0	6,8
1995	2,2	1,7	2,8	1,7	2,9	3,0	10,6	8,0	18,8	11,1	11,5	6,6
1996	1,4	0,8	2,4	1,1	1,1	3,0	10,8	8,7	18,1	11,6	11,5	6,0
1997	2,3	1,4	4,0	1,9	2,0	3,8	10,8	9,7	17,0	11,5	11,6	4,9
1998	2,9	2,0	4,3	3,4	1,8	4,3	10,2	9,1	15,2	11,1	11,7	3,8
1999	2,8	2,0	4,2	3,2	1,7	4,0	9,4	8,4	12,8	10,5	11,3	3,2
2000	3,5	2,9	4,2	3,8	3,0	3,5	8,5	7,8	11,3	9,1	10,4	2,9
2001	1,6	0,8	2,8	2,1	1,8	1,4	8,0	7,8	10,6	8,4	9,4	2,5
2002	0,8	0,1	2,0	1,2	0,4	0,6	8,4	8,7	11,3	8,9	9,0	2,7
2003	0,5	–0,1	2,4	0,5	0,3	–0,9	8,9	9,6	11,3	9,4	8,6	3,8

1) Harmonisierter Verbraucherpreisindex. 2) Pro Kopf. 3) Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen im Inland. 4) Deflationiert mit dem HVPI. 5) Standardisiert.

Quelle: Europäische Kommission; Eigene Berechnungen.

WSI Hans Böckler Stiftung

Frankreich ist in seinem faktischen Verhalten dem Ergebnis am nächsten, das sich bei Befolgung der normativen Lohnformel eingestellt hätte: Die Löhne passen sich nur unvollkommen an die tatsächliche Preisentwicklung an, dafür aber sehr stark an die Produktivitätsentwicklung. Die Arbeitslosenquote hat allerdings auch einen großen Einfluss. Sanktionen beim Verfehlen der Lohnformel können vielfältig sein und müssen nicht unbedingt die Form einer höheren Arbeitslosigkeit annehmen. Und umgekehrt muss nicht jede Erhöhung der Arbeitslosigkeit auf die Lohnentwicklung zurückgeführt werden. Deshalb wurde für

die normative Lohnformel die Arbeitslosigkeit als Korrekturfaktor nicht berücksichtigt, für die Modellierung der Lohngleichung aber schon. Sie dürfte primär ein Indikator für die Marktmacht der Verhandlungspartner sein.

Die Preise sind in Frankreich stark an den Löhnen orientiert, sodass im Wechselspiel von Lohn- und Preisentwicklung Reallohnrigidität entsteht. Damit ist es nicht weiter erstaunlich, dass sich die Beschäftigungsentwicklung nur am Wirtschaftswachstum orientiert, was auch bei Befolgung der normativen Lohnformel erwartet worden wäre (weil die nominalen

Löhne die Anpassungsvariable sind, braucht sich die Beschäftigung nicht anzupassen).

Die Niederlande sind eine kleine, offene Volkswirtschaft und haben über die Jahre eine aus Sicht dieses Ländertyps optimale Lohn-Preisregel entwickelt. Wegen ihrer Größe und ihrer Abhängigkeit von der Außenwirtschaft können die niederländischen Produzenten ihre Preise nicht an interne (Kosten) Schocks anpassen. Die Preise sind somit – anders als in Frankreich – relativ rigide (der Lohnentwicklung gegenüber). Die Löhne reagieren aber stark und schnell auf die Preise (anders als in

Tabelle 2: Langfristige Elastizitäten (1980–2003)

	Deutschland	Frankreich	Spanien ¹⁾	Niederlande
Lohngleichungen (DE und FR: Bruttolöhne, ES und NL: Lohnkosten)				
Priv. Konsumdeflator	0,60	0,68	0,90	1,00
Arbeitsproduktivität	0,56	0,74	–	0,19
Arbeitslosenquote (nicht in %)	–0,42	–1,16	–	–0,06 (in logs)
Preisgleichungen				
Lohnstückkosten	0,31	0,70	0,35	–
Importdeflator	0,29 (*trend)	0,20 (*trend)	+0,16	0,32
Beschäftigungsgleichungen				
Reales BIP	0,45	0,59	0,94	0,82
Reallohnkosten	–0,52	–	–	–0,15

1) 1980–2002.

Quelle: Eigene Schätzungen.

WSI Hans Böckler
Stiftung

Frankreich, wo sich die Preise stärker an die Löhne anpassen), was faktisch auch eine gewisse Reallohnrigidität verursacht und den niedrigen Koeffizienten der Reallohnkosten in der Beschäftigungsgleichung erklärt. Hingegen ist die Anpassung an die Produktivität relativ niedrig und bewirkt, dass die Beschäftigung stärker als in Frankreich auf die Konjunktur reagiert.

Mit dem Lohn-Preis-System der Niederlande wird deutlich, dass es für kleine, offene Länder keinen Anreiz gibt, sich an der Zielinflationsrate der EZB auszurichten. Relativ große Länder (Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien) haben im Prinzip einen Anreiz, sich auf ein einheitliches Verhaltensmuster gemäß der normativen Lohnformel zu verständigen, weil ihr eigenes Verhalten zu (Lohn-)Anpassungen der anderen Länder führen kann. Für kleinere und offenere Länder bietet sich aus jeweils nationaler Sicht die niederländische Variante als die günstigere an. Sie geht allerdings zulasten der anderen Länder in der EWU, weil die Arbeitslosigkeit unabhängig von ihren Ursachen durch Lohnzurückhaltung und eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit ins Ausland „exportiert“ wird. Aus Sicht der anderen EWU-Mitgliedsländer hat dieses spezielle Lohn-Preis-System daher Nachteile.

Von den Elastizitäten her ist die Lohnbildung in *Deutschland* der in Frankreich ähnlich. Zwar erfolgt die Lohnanpassung in Deutschland nach einem Schock etwas langsamer als in Frankreich, aber dies sind minimale Abweichungen im Vergleich zu denen, die sich bei der Preis- und Beschäftigungsentwicklung ergeben. Der Vergleich mit Frankreich ist in mehrerer Hinsicht berechtigt: Beide sind große Länder, sie besitzen eine ähnliche Struktur der Ökonomie (z. B. ähnlicher Offenheitsgrad) und die

Lohnbildung ist ähnlich. Trotzdem weicht die Beschäftigungsanpassung in den beiden Ländern stark voneinander ab. Die Beschäftigung reagiert in Deutschland weniger stark auf die Nachfrage, dafür aber stark auf Reallohnänderungen. Dies lässt sich zu einem erheblichen Teil mit den Lohn- und Beschäftigungsentwicklungen im Zuge der deutschen Wiedervereinigung erklären.³ Darüber hinaus spielt auch die Preisanpassung in Deutschland eine wichtige Rolle. Während die Preise in Frankreich stark auf die Lohnstückkosten reagieren – was eine gewisse Reallohnrigidität erzeugt – passiert in Deutschland das Gegenteil, sodass eine gewisse Reallohnflexibilität entsteht. Im Falle einer Reallohnflexibilität muss – wenn sich der Reallohn z. B. aufgrund eines Anstiegs der Preise ändert – sich auch die Produktivität ändern. Dies wird dann – wenn das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) als exogen betrachtet wird – durch die Beschäftigungsänderung erreicht. Daher ist die Koppelung der Beschäftigung in Frankreich an das Wachstum so stark und in Deutschland umgekehrt so schwach. Was die Lohn- und Preisänderungen nicht absorbieren, wird durch die Beschäftigung absorbiert. Dies muss nicht in allen Fällen schlecht sein. Letztlich hängt die Bewertung von der Art der auftretenden Schocks ab.

In *Spanien* weichen die Löhne stärker von der normativen Lohnformel ab: Sie sind an die tatsächliche Preisentwicklung gekoppelt und berücksichtigen weder die Produktivitätsentwicklung noch die Arbeitslosenquote. Die Preise orientieren sich wiederum stark an der Lohnentwicklung, sodass eine relative Reallohnrigidität geschaffen wird, die aber keinen Sanktionsmechanismus beinhaltet. Und trotzdem entwickelt sich die Beschäftigung wie in

Frankreich nur in Abhängigkeit von der Nachfrage. Dieses Modell dürfte in dieser Form langfristig nicht tragfähig sein. Zu Beginn der EWU holte die spanische Wirtschaft gegenüber dem Rest Europas auf. Sobald jedoch die für Spanien expansiven Anfangsimpulse der EWU sowie die erheblichen Nettotransfers aus Brüssel⁴ ausgefallen sind, benötigt Spanien ein Lohnverhalten, das dauerhaft die internationale Wettbewerbsfähigkeit sichert.

4

Zur Lohnpolitik in der EWU

Gemäß der in Abschnitt 2 diskutierten Lohnformel für die Mitgliedsländer wäre die Lohnpolitik dann spannungsfrei, wenn sich die Lohnerhöhungen in den einzelnen Mitgliedsländern des Euroraums an der Zielinflationsrate der EZB von maximal 2 % und dem mittelfristigen Produktivitätsanstieg in jedem einzelnen Land orientieren würden. Wirtschaftlich aufholende Länder haben ein Potenzial für überdurchschnittliche Produktivitätssteigerungen und können dann auch überdurchschnittliche Lohnsteigerungen vereinbaren, ohne dass dies zu höheren Preissteigerungsraten führt. Entscheidet sich ein Land aber für einen beschäftigungsintensiveren Weg mit geringen Produktivitätserhöhungen (pro Kopf), z. B. durch die Forcierung von Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung und/oder Ausweitung von Teilzeitarbeit, dann müssen dementsprechend auch die Lohnerhöhungen (pro Kopf) niedriger ausfallen. Würden sich alle Länder nach dieser einfachen Formel richten, dann gewänne oder verlöre kein Land aufgrund der Lohnstückkostentwicklung an Wettbewerbsfähigkeit, und gleichzeitig würde das Preisziel der EZB für den Euroraum insgesamt nicht verfehlt. Soweit das Konzept und die daraus abgeleitete Empfehlung.

³ Vergleichbare Schätzungen der AutorInnen für West- und Gesamtdeutschland zeigen eindeutig, dass die Wiedervereinigung und ihre Finanzierung über die Sozialversicherungssysteme den Koeffizienten stark erhöht haben.

⁴ Diese betragen durchschnittlich 1,14 % des Bruttonationaleinkommens pro Jahr im Zeitraum von 1992–2004 (European Commission 2005).

Und die Realität? An dem Preisziel der EZB von maximal 2 % scheint sich kein Land zu orientieren. Dazu besteht gerade für die kleineren Länder kurzfristig keine Notwendigkeit. Seit 1999 gibt es kein direktes Sanktionsinstrument mehr, mit dem ein Überschreiten dieses Preisziels auf Länderebene bestraft werden könnte. Früher konnte die nationale Notenbank sofort mit Zinserhöhungen reagieren. Mittelfristig hätten auch die Devisenmärkte reagiert. In der Währungsunion trägt jedes Land aber nur mit einem mehr oder weniger großen Teil zur durchschnittlichen europäischen Preissteigerung bei. Preisüberschreitungen eines einzelnen Landes werden daher kaum direkt sanktioniert. Und Sanktionen in Form höherer Zinsen treffen gerade die Länder stärker, die kein Fehlverhalten aufweisen. Denn in diesen Ländern sind die Realzinsen höher, während sie in den Ländern mit überdurchschnittlichen Preissteigerungen besonders niedrig sind. Länder mit überdurchschnittlichen Preissteigerungsraten dürften im Normalfall auch überdurchschnittliche Steuereinnahmen erzielen, weil die nominalen Bemessungsgrundlagen für Steuern stärker wachsen. Erfahrungsgemäß ist der Staat „Inflationsgewinner“. Länder mit überdurchschnittlichen Preissteigerungsraten sind daher auch nur in geringerem Ausmaß zu einer restriktiven Finanzpolitik gezwungen. Zudem wird die nominale Staatsschuld schneller entwertet. Von daher dürften niedrige Realzinsen und eine vergleichsweise expansiver angelegte Finanzpolitik das Wachstum sogar noch zusätzlich anregen. Das wäre nur dann nicht der Fall, wenn Staaten mit überdurchschnittlichen Preissteigerungen ihre Finanzpolitik eher restriktiv ausrichten würden. Im Stabilitäts- und Wachstumspakt spielt die Abweichung vom maximalen Inflationsziel der EZB aber keine Rolle. Der in der Währungsunion wirkende Sanktionsmechanismus, der kontraktive Effekt einer kumulativ sich verschlechternden preislichen Wettbewerbsfähigkeit, der letztlich das Ergebnis überdurchschnittlicher Lohn- und Preissteigerungen ist, braucht je nach Offenheitsgrad der betroffenen Volkswirtschaft Jahre, bis er zur Geltung kommen kann. In der Zwischenzeit treten erhebliche Inflations- und Wachstumsdifferenzen zwischen den Ländern auf.

In Frankreich und den Niederlanden berücksichtigt die Lohnsetzung auch in hohem Maße die jeweilige Arbeitsmarktsitua-

tion (gemessen an der Arbeitslosenquote). Bei geringer Arbeitslosigkeit steigen die Löhne relativ stark und tragen so zum Wachstum der Binnennachfrage bei. Damit entsteht zum einen ein direkter Nachfrageeffekt in den anderen Ländern der EWU, zum anderen verschlechtert sich die eigene preisliche Wettbewerbsfähigkeit, was die Handelsströme zusätzlich beeinflusst. Über beide Wirkungskanäle tritt aufgrund der Reaktionsmuster rasch eine Stabilisierung ein. Die Arbeitsmarktvariable dürfte auch hier wieder eine wichtige Rolle spielen. Würde in den Niederlanden in der Lohnbestimmung stärker auf die durchschnittliche Produktivitätssteigerung Bezug genommen, dann bräuchte die Arbeitsmarktvariable nicht so einen wichtigen Korrekturfaktor darzustellen. Die Lohnentwicklung würde dann stetiger verlaufen. Gerade die Arbeitslosigkeit ist ein nachlaufender Indikator. In Zeiten geringer Arbeitslosigkeit fallen die Lohnsteigerungen zu hoch aus, in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit dann zu niedrig. Der Anpassungsmechanismus ist bei kleinen und sehr offenen Volkswirtschaften zwar wirkungsvoll, im Sinne einer Verstetigung der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung aber nicht optimal. Außerdem fallen bei Arbeitslosigkeit die Lohnabschlüsse grundsätzlich niedrig aus, unabhängig von der eigentlichen Ursache der Arbeitslosigkeit. Aus Sicht der Mitgliedsländer der EWU ist diese Reaktionsweise ebenfalls nicht optimal.

Ein Blick auf die faktische Lohnbestimmung in einzelnen EWU-Mitgliedsländern zeigt, dass sich kein Land an der einfachen normativen Lohnformel orientiert, nach der die Nominallöhne in jedem Mitgliedsland nur im Umfang der Zielinflationsrate der EZB und der jeweiligen landesspezifischen mittelfristigen Produktivitätszuwächse steigen sollen. Handelt es sich hier nur um eine „Schönwetterformel“, die nur bei Abwesenheit von Schocks Orientierung bieten kann? Die Realität ist nun einmal geprägt von

- unsystematisch auftretenden (auch asymmetrischen) Preis- und Mengenschocks,
- unterschiedlichen Arbeitsmarktsituationen in den einzelnen EWU-Ländern,
- Anpassungsproblemen in der Anfangsphase der EWU, zu der auch eine gewisse (notwendige) Korrektur der Einstiegswechselkurse gehören kann und

- fehlenden direkten und schnell wirkenden Sanktionsmechanismen bei „falschen“ Lohnanpassungen.

Würden sich die EWU-Länder gemäß der genannten Lohnformel verhalten, dann müssten ihre Nominallöhne – differenziert je nach Land – jedes Jahr mit fast der gleichen Rate wachsen. Damit wäre eine Reaktion der Löhne als Anpassungsvariable nach Schocks oder zur Korrektur „falscher“ Einstiegswechselkurse nur sehr langsam. Sie würde in dem Maße erfolgen, wie sich der mittelfristige Produktivitätsanstieg eines Landes ändert. Eine Anpassung über die Preise funktioniert bei offenen Volkswirtschaften nur noch begrenzt. Es bleibt dann die Anpassung über die Reallöhne – bei einer langsamen Anpassung der Nominallöhne – und entsprechenden Beschäftigungsanpassungen.

Die Orientierung an den (tatsächlichen) Preisänderungen ist in allen hier geschätzten Lohnfunktionen enthalten, allerdings mit großen Unterschieden in Bezug auf Stärke, Schnelligkeit und der Frage, ob der BIP-Deflator oder der Konsumentenpreis Orientierung liefert. Der BIP-Deflator hat den Vorteil, dass er nicht so stark von Wechselkursschwankungen und Energiepreisänderungen beeinflusst wird wie der Konsumentenpreisindex. Eine nennenswerte Preisindexierung ist aber grundsätzlich nicht erwünscht. Sie kann bei bestimmten Schocks Preis-Lohn-Spiralen auslösen. Außerdem verlangen manche Schocks eine Anpassung der Reallöhne.

Was spricht gegen einen Einfluss der Arbeitslosigkeit auf die Lohnabschlüsse? In der Realität ist dieser Einfluss in vielen Ländern vorhanden und kommt faktisch in der Marktmacht der Verhandlungspartner in Lohnverhandlungen zum Ausdruck. Dieser Einfluss kann sehr stark sein. Der Einfluss der Arbeitslosigkeit in der Lohnfunktion kann als Korrekturfaktor gegen übermäßige Lohnerhöhungen in der Vergangenheit interpretiert werden. Wird dieser Korrekturfaktor in der Lohngleichung verwendet, dann wird allerdings jede Arbeitslosigkeit, egal welchen Ursprungs, immer eine Korrektur der Löhne nach unten bewirken. Dieses Rezept dürfte in dem einen oder anderen Fall nicht ursachengerecht sein. Trotzdem dürfte es innerhalb einer Währungsunion aber in einem kleinen und offenen Land zu einer Senkung der Arbeitslosigkeit beitragen. Mit einer relativen Lohnsenkung (zum Ausland) verändert

sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Der Einfluss über den steigenden Export dominiert in einem kleinen und offenen Land den negativen Einfluss auf den privaten Verbrauch. Im Endergebnis steigt das Wachstum und die Beschäftigung erhöht sich. Die Arbeitslosigkeit geht zurück. Anschließend können auch die Löhne wieder stärker zunehmen, da die Arbeitslosigkeit als Korrekturfaktor in der Lohngleichung keinen Einfluss mehr ausübt.

In der gesamten Anpassungszeit gehen von dem kleinen und offenen Land kontraktive Impulse auf die anderen Länder der Währungsunion aus. Das Land hat seine Binnennachfrage gedämpft und importiert daher vergleichsweise weniger. Aus Sicht der gesamten Währungsunion bzw. der Nachbarländer in der Währungsunion wäre daher eine (relative) Lohnsenkungsstrategie nur dann akzeptabel, wenn als Ursache für die Arbeitslosigkeit in dem kleinen und offenen Land tatsächlich auch zu hohe Lohnkosten bzw. eine zu geringe internationale Wettbewerbsfähigkeit diagnostiziert würden, die mit einer relativen Senkung der Löhne zu korrigieren wären.

Allein schon aus nationaler Sicht dürfte sich diese Strategie der (relativen) Lohnsenkung für Länder mit einem größeren Binnenmarkt als weniger erfolgreich erweisen. Einmal reagieren die Preise ihrerseits zumindest in Ländern wie Deutschland, Frankreich und Spanien auf Lohnänderungen. In diesen Ländern verändern sich die Reallöhne nicht so stark wie die Nominallöhne. Und dann sind die Löhne auch eine wichtige Bestimmungsgröße für den privaten Verbrauch und die gesamte Binnennachfrage. Mit (relativen) Lohnsenkungen könnte der private Verbrauch stärker beeinträchtigt als die Exporte gefördert werden. Dies würde die gesamtwirtschaftliche Nachfrage reduzieren. Würden mehrere und insbesondere größere Länder in einer Währungsunion gemeinsam eine Lohnsenkungsstrategie als Korrekturmaßnahme auf Arbeitslosigkeit verfolgen, dann ließen sich damit offensichtlich keine Wettbewerbsvorteile und entsprechende Exportsteigerungen mehr erzielen. Übrig blieben nur noch die Einbußen beim privaten Verbrauch. Dann dürfte auch der Substitutionseffekt über geringere Nominal- und teilweise Reallohnkosten kaum noch positive Beschäftigungseffekte auslösen. Daher kann eine (relative) Lohnsenkung als generelles Heilmittel bei Arbeits-

losigkeit für alle Länder auf keinen Fall empfohlen werden.

Ausgerechnet das Land mit den niedrigsten Lohnsteigerungen der letzten Jahre weist auch mit die schlechteste Wachstums- und Beschäftigungsbilanz der EWU auf. Auf Dauer sollte jedoch jedes Land mit einer eigenen starken Binnenwirtschaft zum Wachstum der EWU beitragen. Damit würde jedes Land auch das Wachstum der Nachbarländer in der EWU ankurbeln. Der deutsche Weg einer Schwächung der Binnennachfrage über unterdurchschnittliche Lohnsteigerungen und der Erzeugung von Beschäftigungsimpulsen über einen steigenden Außenbeitrag ist kontraproduktiv für den Rest der Währungsunion. Deutschland als relativ großes und weniger offenes Land reduziert mit dieser Verhaltensweise sein eigenes Wachstum, so groß sind die Rückgänge bei der Binnennachfrage. Deutschlands wirtschaftliche Schwäche strahlt so auch auf die anderen Länder in der EWU aus.

Legitimiert werden könnte die Lohnpolitik Deutschlands der letzten Jahre höchstens über die noch nicht abgeschlossene Bewältigung der deutschen Wiedervereinigung und die in diesem Kontext damals stark gestiegenen Lohnkosten. Nach dieser Argumentation wäre Deutschland zu dem Eintrittswachstum in die EWU nicht wettbewerbsfähig gewesen. Sieht man sich die Lohnkostenentwicklung Deutschlands nach der Wiedervereinigung allerdings genauer an, dann stellt man fest, dass die Lohnzuwächse nur in Ostdeutschland „aus dem Ruder gelaufen“ sind und dass der Staat mit einer deutlichen Erhöhung der Lohnnebenkosten (in Ost und West) erheblich zum Anstieg der Arbeitskosten beigetragen hat.

Eine (relative) Reduzierung der deutschen Arbeitskosten lässt sich sowohl über vergleichsweise niedrigere Tariflohnsteigerungen als auch über die Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung erreichen, um nur eine Alternative ins Spiel zu bringen (Meinhardt/Zwiener 2005). Würde man diesen Weg beschreiten, dann müssten die Steuern erhöht werden, z. B. die Mehrwertsteuer, und die Beitragssätze zur Sozialversicherung müssten gesenkt werden. Im Gesamtergebnis wären die Lohnkosten vergleichsweise niedriger, die Arbeitnehmer hätten ein höheres nominales Nettoeinkommen, die Exporteure wären bei niedrigeren Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung

wettbewerbsfähiger und die Beschäftigung müsste bei niedrigeren Arbeitskosten steigen. Im Vergleich zu einer (relativen) Tariflohnsenkung reduziert diese Variante – Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen – nicht zwingend die Binnennachfrage und bietet damit die Chance zu mehr Wachstum in Deutschland.

5 Fazit

Soll die Lohnpolitik der einzelnen Mitgliedsländer der EWU nicht in Konflikt mit der Zielinflationsrate der EZB geraten und sollen gleichzeitig auch keine „unfairen“ Wettbewerbsvorteile zulasten der Handelspartner zugelassen werden, dann müssen sich die Länder des Euroraums an der normativen Lohnformel „Zielinflationsrate plus landesspezifischer mittelfristiger Produktivitätszuwachs“ orientieren. Abweichungen hiervon wären nur dann zulässig, wenn sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit eines Landes aufgrund von überzogenen (zu niedrigen) Lohnsteigerungen in der Vergangenheit deutlich verschlechtert (verbessert) hätte.

Verglichen mit einer solchen normativen Lohnformel ist das tatsächliche Lohnsetzungsverhalten in einzelnen Mitgliedsländern der EWU völlig verschieden. Daher ist noch einiger Veränderungsbedarf vorhanden, um den Lohnfindungsprozess zu reformieren. Ein zeitnahes Lohnmonitoring in den beteiligten Ländern könnte größere Abweichungen deutlich machen und für Diskussionen in den betroffenen Ländern sorgen. Da schnelle und direkte Sanktionsmechanismen in einer Währungsunion nicht mehr vorhanden sind, kann nur der eindringliche Verweis auf die langfristigen Folgen einer sich stetig verschlechternden Wettbewerbsfähigkeit aufgrund zu hoher Lohnabschlüsse die Lohnverhandlungspartner beeindrucken. Das gleiche gilt – umgekehrt – natürlich auch für Länder mit zu niedrigen Lohnabschlüssen.

Die ersten Jahre der EWU waren geprägt von der Sorge, dass die Inflationsrate im Euroraum zu hoch sein könnte und entsprechende geldpolitische Reaktionen der EZB auslösen würde. Trotz der mehrmaligen Ölpreissteigerungen und der Wechselkursschwankungen des Euro konnte die Preissteigerungsrate in der EWU insgesamt

über die vergangenen sieben Jahre doch nahe an der maximalen Zielinflationsrate der EZB gehalten werden. Dies war ein Erfolg. Versucht man nun eine vorsichtige Prognose der zukünftigen Preisentwicklung vor dem Hintergrund der hier durchgeführten Analyse, dann zeichnet sich allerdings in den nächsten Jahren eine nennenswerte Preisberuhigung bis hin zum Rückgang der Inflationsrate (Disinflation) ab. Die aktuelle Preisentwicklung wird der-

zeit von den stark gestiegenen Ölpreisen bestimmt. Die mittelfristige Preiseinschätzung basiert darauf, dass in etlichen Ländern die expansiven Anfangsimpulse der Währungsunion, die vor allem über eine Reduzierung der Nominal- und Realzinsen zustande kamen, ausgelaufen sein dürften. Und gleichzeitig hat sich in einigen Ländern die internationale Wettbewerbssituation deutlich verschlechtert. Über kurz oder lang wird dies den Druck hin zu ge-

ringeren Lohn- und Preiserhöhungen immer weiter verstärken. Gleichzeitig ist nicht zu erwarten, dass in Deutschland, dem Land mit den bisher niedrigsten Lohn- und Preisanhebungen, eine Verhaltensänderung eintritt. Daher steigt die Wahrscheinlichkeit für ein Szenario, in dem in den nächsten Jahren im Euroraum sowohl die Inflationsrate wie das Wachstum niedrig ausfallen dürften.

LITERATUR

Buti, M./Roeger, W./in't Veld, J. (2001): „Stabilising Output and Inflation in EMU: Policy Conflicts and Co-operation under the Stability Pact“, *Journal of Common Market Studies* 5, S. 801–828

Duong, Manh Ha/Logeay, C./Stephan, S./Zwiener, R./Yahnych, S. (2005): *Modelling European Business Cycles (EBC Model): A Macroeconometric Model of Germany*, Version March 2005, DIW Berlin, Data Documentation 5 (http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/datadoc/docs/diw_datadoc_2005-005.pdf)

ECB (2003): *Inflation differentials in the euro area: Potential causes and policy implications*, Frankfurt (<http://www.ecb.int/pub/pdf/other/inflationdifferentialreporten.pdf>)

European Commission (2004): „EMU after 5 Years“. *European Economy Special Report 1* (http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2004/eesp104en.pdf)

European Commission (2005): „Allocation of 2004 EU expenditure by Member State“, Brüssel, September (http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/agenda2000/alloc_rep_2004_en.pdf)

Fritsche, U./Logeay, C./Lommatzsch, K./Rietzler, K./Stephan, S./Zwiener, R. (2005): *Auswirkungen von länderspezifischen Differenzen in der Lohn-, Preisniveau und Produktivitätsentwicklung auf Wachstum und Beschäftigung in den Ländern des Euroraums*; in: DIW Berlin (Hrsg.), *Politikberatung kompakt 8* (http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diwkompakt/docs/diwkompakt_2005-008.pdf)

Horn, G. A./Logeay, C. (2004): *Kritik am lohnpolitischen Konzept des SVR*; in: HWWA, (Hrsg.) *Wirtschaftsdienst* 4

Logeay, C./Schwenkenberg, J. / Stephan, S./Proano-Acosta, Ch./Yahnych, S. (2005): *Modelling European Business Cycles (EBC Model): A Macroeconometric Model of France*; in: DIW Berlin (Hrsg.), *Data Documentation 2* (http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/datadoc/docs/diw_datadoc_2005-002.pdf)

Logeay, C./Proano-Acosta, Ch./Stephan, S./Zwiener, R./Yahnych, S. (2005): *Modelling European Business Cycles (EBC Model): A Macroeconometric Model of the Netherlands*; Version April 2005; in: DIW Berlin (Hrsg.), *Data Documentation 3* (http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/datadoc/docs/diw_datadoc_2005-003.pdf)

Meinhardt V./Zwiener, R. (2005): *Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen in der Sozialversicherung*, Gutachten im Auftrag des DGB Bundesvorstandes, der Hans-Böckler-Stiftung und der Otto-Brenner-Stiftung; in: DIW Berlin (Hrsg.), *Politikberatung kompakt 7* (http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/diwkompakt/docs/diwkompakt_2005-007.pdf)

OECD (2002): *Inflation Persistence in the Euro Area*; in: *Economic Outlook* 72, Chapter 7, Paris.

Rietzler, K. (2005): *Modelling European Business Cycles (EBC Model): A Macroeconometric Model of Spain*; February; in: DIW Berlin (Hrsg.), *Data Documentation 4* (http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/datadoc/docs/diw_datadoc_2005-004.pdf)

Soskice, D./Iversen, T. (1998): *Multiple Wage-Bargaining Systems in the Single European Currency Area*, in: *Oxford Review of Economic Policy* 3, S. 110–124