

Heiner Flassbeck

# Lohnzurückhaltung für mehr Beschäftigung?

## Über eine zentrale Inkonsistenz im jüngsten SVR-Gutachten

*Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat sich in seinem jüngsten Jahresgutachten erneut dafür ausgesprochen, daß in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit die Tariflohnhebungen unter dem Zuwachs der Arbeitsproduktivität liegen sollten. Dr. Heiner Flassbeck setzt sich kritisch mit dieser Position auseinander.*

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem jüngsten Jahresgutachten (1999/2000) erneut zur Frage einer angemessenen Lohnpolitik in Zeiten der Arbeitslosigkeit Stellung genommen und sich mit der Kritik, die in den letzten Jahren an seiner Position geübt wurde, auseinandergesetzt<sup>1</sup>. Die Mehrheit der Gutachter verteidigt die früher entwickelte These, daß die „Tariflohnhebungen so lange unterhalb der Fortschrittsrate der Arbeitsproduktivität gehalten (werden), bis Vollbeschäftigung erreicht ist“ (Ziff. 335).

Bemerkenswert ist in diesem Jahresgutachten, daß sich die Argumentation der Mehrheit geändert hat. Erstmals geht sie auf den Einwand ein, sehr geringe Reallohnsteigerungen könnten negative Nachfrageeffekte nach sich ziehen. Die Mehrheit des Rates verstrickt sich dabei allerdings in einen schwerwiegenden Widerspruch zu ihrer Grundposition und droht in einen Konflikt mit ihrem gesetzlichen Auftrag zu geraten. Eine Klärung der damit aufgeworfenen Fragen ist von enormer politischer Bedeutung für das Bündnis für Arbeit, das sich in seiner Erklärung vom Januar dieses Jahres, wie die Tarifpartner in ihrer „gemeinsamen Erklärung“ schon im vergangenen Sommer, scheinbar für die Position der Mehrheit ausgesprochen hat.

### Löhne und Nachfrage

Die Mehrheit des Sachverständigenrates, im folgenden „Rat“ genannt, stellt in Ziffer 340 des Jahresgutachtens 1999/2000 fest: „Das Argument, dass ein Nachfrageausfall auf den Gütermärkten zu verzeichnen sei, wenn die Tariflohnhebungen bei hoher Arbeitslosigkeit unterhalb des Produktivitätsfortschritts

gehalten wird..., ist falsch.“ Dieses Argument war in den letzten Jahren vor allem vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in seinen eigenen Stellungnahmen und in Minderheitsvoten bei der Gemeinschaftsdiagnose der Institute dem Rat immer wieder entgegengehalten worden<sup>2</sup>.

Der empirische Ausgangspunkt des DIW war die Beobachtung, daß sich die Lohnzuwächse (nominal und real) in den Jahren von 1996 bis 1998 im Vergleich zu den Vorjahren halbierten und zugleich die Beschäftigung bei stagnierender Binnennachfrage sank. Das legte die Vermutung nahe, daß die geringere Lohnerhöhung nicht einen positiven Beschäftigungseffekt, sondern einen negativen Nachfrageeffekt mit sich gebracht hatte.

Das ist aus einer gesamtwirtschaftlichen Logik heraus zwingend: Wenn der positive Beschäftigungseffekt der Lohnzurückhaltung nicht sofort eintritt, ist der Nachfrageausfall unvermeidlich<sup>3</sup>. Die gesamte reale Lohnsumme steigt weniger stark als zuvor, und dies schlägt sich in geringeren Zuwächsen des privaten Verbrauchs nieder. Folglich steigt zwar der Gewinn pro Stück, aber die Stückzahl sinkt, so daß der Gesamteffekt für die Gewinne offen, ein positiver

<sup>1</sup> Das Ratsmitglied Jürgen Kromphardt vertritt eine andere Meinung als die Mehrheit und spricht sich für eine strikte Produktivitätsorientierung der Löhne bei den kommenden Tarifverhandlungen aus. Seine Position ist im großen und ganzen mit der hier vertretenen kompatibel, wenngleich er im einzelnen etwas anders argumentiert und den zentralen Widerspruch der Mehrheitsposition nicht kommentiert.

<sup>2</sup> Vgl. vor allem: Wochenbericht des DIW, 1-2/1998, S. 13 ff. und H. Flassbeck, F. Spiecker: Löhne und Arbeitslosigkeit, Wirtschaftspolitische Diskurse der Friedrich-Ebert-Stiftung, Nr. 118, Bonn 1998.

<sup>3</sup> Das „zwingend“ verlangt lediglich ein kleines „ceteris paribus“: Dies gilt nur dann nicht in vollem Umfang, wenn es eine Entlastung durch einen autonomen Rückgang der Sparquote der privaten Haushalte gibt. Dies ist im genannten Zeitraum auch tatsächlich der Fall gewesen. Allerdings muß diesem Effekt – wie bei den öffentlichen Defiziten – ein negativer Kapitalmarkteffekt (hier: Rückgang des Kapitalangebots) und dessen (in Modellen, wie sie der Rat benutzt) zinssteigernde Wirkung gegengerechnet werden.

*Dr. Heiner Flassbeck, 49, war Staatssekretär im Bundesfinanzministerium und arbeitet heute als freier Wirtschaftswissenschaftler und Publizist (<http://www.flassbeck.de>).*

Gesamteffekt jedenfalls ohne weitere „Annahmen“ nicht herleitbar ist.

Daß diese Logik nicht nur zwingend ist, sondern auch empirisch stichhaltig, hatte der Rat selbst konstatiert, als er im Herbst 1997 feststellte, daß sich bei einer Lohnzurückhaltung die positiven Beschäftigungseffekte erst mit einer „zeitlichen Verzögerung auf dem Arbeitsmarkt niederschlagen“<sup>4</sup>. Wenn es aber eine Verzögerung beim erwarteten Beschäftigungseffekt gibt und die Reallöhne fallen oder weniger stark steigen, ist ein negativer Nachfrageeffekt zumindest temporär unumgänglich. Der Rat gesteht dies im neuesten Gutachten zumindest implizit zu, wenn er Faktoren auflistet, die einem Nachfrageausfall „gegenzurechnen“ (Ziff. 340) seien. Zwei Faktoren nennt er, die in erster Linie gegengerechnet werden müßten<sup>5</sup>: Die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und die Verbesserung der Investitionsbedingungen von der Kostenseite her.

### Gesamtwirkung der Effekte

Der erste Faktor, dessen Existenz nie in Frage stand, wurde von den Kritikern des Rates immer gegengerechnet<sup>6</sup>. Es wurde nur gleichzeitig die Frage gestellt, ob dieser Effekt, der eine reale Abwertung der Währung bedeutet, generalisiert und fortgeschrieben werden darf. Daß eine reale Abwertung für ein vergleichsweise großes Land und auf Dauer eine sinnvolle Strategie zum Abbau der Arbeitslosigkeit darstellt, muß wohl bezweifelt werden, ist aber nicht Gegenstand dieses Papiers<sup>7</sup>. Auch der zweite Faktor, die Verbesserung der Investitionsbedingungen von der Kostenseite, ist nicht umstritten. Die Frage ist lediglich, ob bei sinkenden oder weniger stark steigenden Umsätzen die Verbesserung des Stückgewinns ausreichend für die Belebung der Investitionstätigkeit ist. Dafür gibt es weder theoretische noch empirische Anhaltspunkte<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1997/98, November 1998, Ziffer 20 und DIW, a.a.O., S. 14.

<sup>5</sup> Daneben wird – aber schon abgeleitet aus den beiden anderen Effekten – noch die Konsolidierung der Staatsfinanzen erwähnt, die mit einem „Vertrauenseffekt einhergeht, der die Nachfrageseite positiv beeinflusst“ (Ziff. 340). Das ist allerdings zu vage, als daß man darauf eingehen könnte und müßte.

<sup>6</sup> Vgl. DIW, a. a. O., S. 32 ff.

<sup>7</sup> Die Argumentation des Rates am Ende von Ziffer 340, wo er versucht, zusätzlich zu den Effekten verbesserter Wettbewerbsfähigkeit, mit Effekten aus dem „Zufluss von Kapital“ zu argumentieren, geht in jeder Hinsicht in die Irre: Es kann natürlich niemals positive Arbeitsplatzeffekte im Außenhandel („stärkere Exportnachfrage“) geben, die mit positiven Arbeitsplatzeffekten aus Kapitalzuflüssen einhergehen, weil erstere einen Kapitalabfluß implizieren. Zudem wird auch anhaltende Lohnmoderation in Deutschland den Lohnabstand zu Niedriglohnstandorten niemals so weit ausgleichen können, daß der Anreiz, „Produktion ins Ausland zu verlagern“, merklich abnimmt.

Der Rat sucht am Ende offenbar nach einer Möglichkeit der Bilanzierung der Gesamtwirkung aller von ihm betrachteten Effekte. Zunächst postuliert er dazu: „Als Gesamtwirkung all dieser Effekte... ist in dem Anpassungsprozess an eine Produktivitätssteigerung bei Lohnmoderation damit zu rechnen, dass die gesamtwirtschaftliche Nachfrage nach Gütern zunimmt.“ Das scheint eine kühne Behauptung.

Schließlich aber gipfelt die Schlußfolgerung des Rates in einem äußerst bemerkenswerten Satz: „Es wäre auch merkwürdig, wenn in einer Volkswirtschaft, die einen Produktivitätsfortschritt verzeichnet, nicht vielfältige Prozesse der Einkommenssteigerung vorkämen, die dann zu einer Nachfragezunahme führen.“ Das ist richtig! Das wäre merkwürdig. Der damit umschriebene Sachverhalt aber ist verheerend für die überkommene Position des Rates zur Lohnpolitik, für seine gesamte wirtschaftspolitische Konzeption und für die Erfüllung seines gesetzlichen Auftrages. Bei Gültigkeit dieses Satzes ist zudem der vom Rat unterstützte Versuch, im Bündnis für Arbeit die Produktivität für die Beschäftigung gewissermaßen zu „reservieren“, von vornherein zum Scheitern verurteilt.

### Say's Law

Die obige Aussage des Rates ist nichts anderes als eine bestimmte Interpretation von Say's Law, des berühmten Satzes also, „das Angebot schafft sich seine Nachfrage“. Dieser Satz findet seit Jahrhunderten als „battle cry“ (J. A. Schumpeter) einer gewissen wirtschaftspolitischen Doktrin Verwendung. Er hat allerdings, wie sich hier wieder leicht zeigen läßt, eine große Bedeutung für die ökonomische Theoriebildung – jedoch fernab der ausgetretenen Pfade, auf denen er als Schlachtruf mißbraucht wurde und noch immer wird<sup>9</sup>.

Zunächst impliziert der oben zitierte Satz des Rates, und das ist die umfassendste Interpretation des Gesetzes von Say, daß auf der Ebene der Gesamtwirtschaft Angebot und Nachfrage nicht unabhängig voneinander sind. Oder noch strenger, wie es Schumpeter gefaßt hat: „...demand, supply, and equilibrium are concepts with which to describe quantitative relations within the universe of commodities and services. They do not carry meaning with respect to this universe itself“<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Der Rat selbst hat in der Vergangenheit, wenn er versuchte, die Investitionstätigkeit zu erklären, konsequenterweise auf die Rendite der Unternehmen abgestellt und damit selbstverständlich die Nachfrageseite berücksichtigt.

<sup>10</sup> Vgl. dazu H. Flassbeck: Was ist Angebotspolitik?, in: Konjunkturpolitik, 28. Jg., Heft 2/3, 1982, S. 76-138.

<sup>11</sup> J. Schumpeter: History of Economic Analysis, Oxford University Press, 1954, S. 617.

Wenn das gilt, ist schon die Vorbemerkung des Rates in seiner Analyse (in Ziffer 340), daß nämlich der Arbeitsmarkt nicht anders funktioniert als ein normaler Gütermarkt, falsch. Auch das kann man von Schumpeter lernen, der feststellt, daß jede Analyse, die den „simple demand-supply apparatus“ benutzt, Partialanalyse ist. Diese aber setzt voneinander unabhängige Angebots- und Nachfragekurven voraus. Das jedoch, so Schumpeter, ...“is inadmissible in the case of so important an element of the economic system as labor as a whole“<sup>11</sup>.

Noch wichtiger: Selbst wenn wir für einen Augenblick diesen abstrakten Einwand fallen lassen, wird die Position des Rates nicht haltbarer, der Widerspruch zwischen dem zitierten Satz und seiner Grundposition nur offensichtlicher. Wir nähern uns dann nämlich der Interpretation von Say's Law, die auf David Ricardo und John Stuart Mill zurückgeht. Danach sagt das Gesetz, daß Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage bei jedem Produktionsniveau *möglich* ist<sup>12</sup>, ohne andere Ursachen von Krisen auszuschließen<sup>13</sup>. Say's Law wendet sich dann gegen Theorien einer allgemeinen Sättigung und allgemeiner Überproduktion zur Erklärung ökonomischer Krisen. Mit anderen Worten, wenn die gesamtwirtschaftliche Angebotskurve durch Produktivitätssteigerung nach rechts verschoben wird, steigt auch das Realeinkommen, weil die Elastizität der Nachfragekurve  $> 0$  ist. Das ist offensichtlich die Deutung, die der Rat mit seiner Aussage, es kämen „vielfältige Prozesse der Einkommenssteigerung bei Produktivitätsfortschritt vor“, meint.

### Löhne und Preise

Welches aber sind die wichtigsten der „vielfältigen Prozesse“, die am Ende zu einer Zunahme der Nachfrage führen können? Und, das ist die Frage des Rates, ist die nachfragesteigernde Wirkung dieser Prozesse nur zu erwarten, wenn die Nominallöhne steigen? Betrachten wir die beiden extremen Fälle<sup>14</sup>. Nehmen wir zunächst an, die Nominallöhne blieben immer konstant in einer Volkswirtschaft, die einen permanenten Produktivitätszuwachs aufweist. Das Er-

<sup>11</sup> J. Schumpeter, a.a.O., S. 942.

<sup>12</sup> Vgl. D. Ricardo: The Principles of Political Economy and Taxation, in: Piero Sraffa (Hrsg.): The Works and Correspondence of David Ricardo, Cambridge University Press, 1951, Vol. I, S. 289 ff., und J. S. Mill: Principles of Political Economy, London 1909, S. 556-563.

<sup>13</sup> Bei Mill sind das „in der Krise“ explizit auch „keynesianische“ Ursachen, also etwa ein „Unterangebot an Geld“ oder ein „Überangebot an Gütern“.

<sup>14</sup> Vgl. dazu auch H. Flassbeck, G. Horn, R. Zwiener: Rigide Preise, flexible Mengen – Ansätze zu einer dynamischen Analyse von Angebots- und Nachfrageschocks, Sonderhefte des DIW, Nr. 149, Berlin 1992, S. 219 ff.

gebnis, auch in neoklassischen Modellen, ist eindeutig: Das Preisniveau wird permanent fallen, weil der Wettbewerb die Unternehmen zwingt, die sinkenden Lohnstückkosten in den Preisen weiterzugeben. Die gesamten Realeinkommen und die Reallöhne steigen in diesem Modell folglich im gleichen Tempo wie die Produktivität, die funktionale Einkommensverteilung bleibt unverändert. Die Beschäftigung sinkt trotz des Produktivitätsfortschritts, der „Rationalisierung“, nicht, weil die höhere Effizienz des Produktionsprozesses mit einer steigenden Nachfrage einhergeht. Say's Law gilt.

Der dabei unterstellte enge Zusammenhang zwischen Lohnstückkosten- und Preisniveauentwicklung ist auch empirisch gut belegt. Vor allem in großen, relativ geschlossenen Volkswirtschaften ist die Entwicklung der Lohnstückkosten und des Preisniveaus hoch korreliert, weil es sich bei diesen Volkswirtschaften um vertikal integrierte Produktionssysteme handelt, d.h., Arbeit ist die einzige nicht produzierte Vorleistung. In dieses Modell kann man ohne weiteres kurzfristige Rigiditäten der Preise einbauen, ohne daß sich das Gesamtergebnis ändert, weil dann wieder nur temporär der oben behandelte Fall höherer Stückgewinne bei sinkender oder weniger steigender Nachfrage zu beobachten ist.

Nehmen wir im zweiten Extremfall an, die Nominallöhne stiegen permanent im Tempo des Produktivitätsfortschritts – zuzüglich der von der Gesellschaft gewünschten und von einer unabhängigen Zentralbank durchzusetzenden Preissteigerungsrate. Dann erhöhten sich die Lohnstückkosten permanent wie die Zielinflationsrate und die Reallöhne wiederum im gleichen Tempo wie der Produktivitätszuwachs. Die Einkommensverteilung bliebe auch hier unverändert. Am Ende ist diese Variante in realer Betrachtung der ersten genau gleichwertig. Der Produktivitätszuwachs konnte vollständig in höhere Nachfrage umgesetzt werden, Say's Law gilt auch hier, die Beschäftigung sinkt wiederum nicht, weil die gesamten Realeinkommen im Gleichschritt mit der Produktivitätszunahme steigen. Allerdings ist jetzt das Preisniveau während des gesamten Prozesses konstant geblieben, während es in der ersten Variante permanent fällt.

### Größtmögliche Preisstabilität als Ziel

Die erste Variante bietet sich daher als Nominallohnstrategie für Situationen an, in denen eine hohe Inflationsrate möglichst schmerzfrei, d.h. ohne allzu scharfe Restriktion durch die Zentralbank, abgebaut werden soll. Wenn der Sachverständigenrat heute für die mittlere Frist eine Nominallohnmoderation mit

zwei realen Nullrunden als Einstieg vorschlägt und zugleich an „vielfältige Prozesse“ der Nachfrageausweitung glaubt, empfiehlt er offenbar ein Modell, das – trotz erreichter Preisstabilität – weit näher am ersten als am zweiten hier beschriebenen Fall liegt.

Wenn die Nominallöhne über längere Fristen unterhalb der Zuwachsraten von Produktivität zuzüglich der Zielinflationsrate liegen, gibt es entweder das vom DIW herausgestellte Nachfrageproblem oder einen Prozeß der Nachfrageausweitung, der mit einem sinkenden Preisniveau einhergeht. Der realistische Fall ist vermutlich ein Prozeß, bei dem kurzfristig die Stückgewinne steigen, die Nachfrage aber sinkt, mittelfristig jedoch der durch den Wettbewerb ausgelöste Druck auf die Preise die höheren Stückgewinne wieder abschmelzen läßt und damit die Nachfragesituation normalisiert.

Der Sachverständigenrat hat vom Gesetzgeber den Auftrag bekommen, zu prüfen, wie „im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung *gleichzeitig* (meine Hervorhebung) Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht ... gewährleistet werden können“<sup>15</sup>. Daraus folgt, daß er aus den möglichen wirtschaftspolitischen Strategien die Variante auswählen muß, die bei sonst gleichen Bedingungen die größtmögliche Stabilität des Preisniveaus erlaubt. Nur diese Variante ist auch Pareto-optimal. In unserem Fall ist das eindeutig die Variante einer Erhöhung der Nominallöhne im Tempo der Fortschrittsrate der Produktivität zuzüglich der Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank. Hinzu kommt, daß nur diese Variante ein unnötiges konjunkturelles Risiko vermeidet, das im Gefolge des temporären Nachfrageausfalls jedenfalls nicht auszuschließen ist.

### „Gewinntheorie des Lohnes“

Gilt der Satz des Rates über die „vielfältigen Prozesse“ und damit Say's Law in der oben beschriebenen Interpretation von Ricardo und Mill, sind auch die übrigen Komponenten des Ratskonzepts zur Lohnpolitik nicht zu halten. Es gibt dann z.B. nicht die „Entlassungsproduktivität“, die der Rat diesmal (Ziffer 334) wie in vielen vorangegangenen Gutachten zu einem Kernpunkt seiner lohnpolitischen Überlegungen gemacht hat. Jede Art der Produktivitätssteigerung kann bei Gültigkeit der „vielfältigen Prozesse“ positive Einkommenseffekte nach sich ziehen, nämlich dann, wenn die Nachfragebedingungen das zulassen, d.h., wenn die Nachfragekurve elastisch ist und nicht gleichzeitig negative Nachfrageschocks auftreten. Es gibt dann auch kein „Reservieren“ des Produktivitäts-

fortschritts für die Beschäftigung durch Lohnverzicht, wie das der Rat und die meisten Teilnehmer des Bündnisses für Arbeit offensichtlich für durchführbar halten, weil Verzicht auf Lohnerhöhung oder Arbeitszeit<sup>16</sup> keinen besonderen positiven Effekt auslösen, sondern nur die Risiken für die Konjunktur und die Preisstabilität vergrößern.

Mit anderen Worten, bei Geltung von Say's Law ist die Theorie unhaltbar, die man in Anlehnung an die viel geschmähte Kaufkrafttheorie des Lohnes die „Gewinntheorie des Lohnes“ nennen muß. Ebensovienig wie die Lohnpolitik über expansive Lohnsteigerungen die Kaufkraft der Löhne verbessern kann, kann sie über eine restriktive Lohnentwicklung die Gewinne erhöhen. Beide Theorien müssen scheitern, weil die Lohnpolitik in einer Marktwirtschaft letztlich die Preisentwicklung entscheidend beeinflusst. Schließen die Tarifpartner zu hoch (also jenseits von Produktivitätstrend zuzüglich Zielinflationsrate) ab, um die Kaufkraft zu stärken, steigt das Preisniveau stärker als erwünscht und das Ziel einer Stärkung der Kaufkraft wird gerade nicht erreicht, selbst wenn kurzfristig die Nachfrage höher und die Stückgewinne niedriger sein sollten. Die Lohnpolitik provoziert dann aber zusätzlich eine geldpolitische Restriktion.

Für die Gewinntheorie läßt sich ohne weiteres eine symmetrische Wirkungskette aufbauen: Schließen die Tarifpartner zu niedrig (also unterhalb von Produktivitätstrend zuzüglich der Zielinflationsrate) ab, sinkt das Preisniveau und der gewünschte Verzicht auf Kaufkraft läßt sich nicht realisieren. Die Lohnpolitik provoziert wiederum nur eine zusätzliche geldpolitische Reaktion, da die Notenbank – wenn die Geldpolitik in symmetrischer Weise reagiert und Preisniveaustabilität erreicht ist – in expansiver Richtung intervenieren muß<sup>17</sup>.

### Einwände

Eine solche Überlegung, obgleich sie vollkommen symmetrisch aufgebaut ist, wird viele irritieren, die von einer einfachen Logik des Verzichts oder des Tauschs ausgehen. Es muß doch möglich sein, wird man sagen, im Konsens zumal, daß die Arbeitsplatzbesitzer ihre Ansprüche zugunsten der Arbeitslosen zurück-

<sup>15</sup> Vgl. Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, abgedruckt im Jahresgutachten 1999/2000, S. 196.

<sup>16</sup> Arbeitszeitverzicht ist den gleichen Einwänden hinsichtlich der möglichen negativen Nachfrageeffekte wie Lohnverzicht ausgesetzt, weil auch hier die Unternehmen nicht sofort Ersatzzeinstellungen vornehmen werden, so daß zunächst die Lohnsumme und damit die Nachfrage sinkt.

<sup>17</sup> Vgl. DIW, a.a.O., Box I, S. 16/17; vgl. dort auch zur Asymmetrie der Geldpolitik im Deflationsfall, S. 30 ff.

schrauben. Die real existierende Marktwirtschaft<sup>18</sup> aber kennt keine Tugend des Verzichts. Immer ist allein entscheidend, welche Signale bei den Unternehmen ankommen, die das mit Risiko belastete Residuum des Prozesses als Einkommen beziehen. Umverteilung von Arbeitsplätzen mag man auf die eine oder die andere Art und Weise versuchen, sinnvoll ist das aber auf jeden Fall nur dann, wenn die negativen Nachfragewirkungen des Verzichts der Arbeitsplatzbesitzer von einem Dritten konsequent ausgeglichen werden. Wenn etwa die Geld- oder die Finanzpolitik Lohnzurückhaltung oder Arbeitszeitverkürzung zum Anlaß nehmen, einen expansiven Impuls zu setzen, kann das Risiko eines konjunkturellen Rückschlages erheblich vermindert und das Gesamtergebnis verbessert werden.

Der Sachverständigenrat wendet seine Lohnformel aber explizit nur auf eine Phase an, in der die Arbeitslosigkeit noch hoch ist, wird man meinen Überlegungen entgegenhalten. Das ist richtig, aber kein stichhaltiger Einwand. Die Geltung von Say's Law ist nicht auf Phasen der Vollbeschäftigung beschränkt. Sogar das Gegenteil ist plausibel: Je schwächer die gesamtwirtschaftliche Nachfragedynamik, um so größer die Wahrscheinlichkeit, daß Kostenentlastungen von den Unternehmen rasch in den Preisen weitergegeben werden müssen. Andersherum, je schwächer die Wirtschaft auf der Nachfrageseite, um so wichtiger ist die Berücksichtigung des Satzes von den „vielfältigen Prozessen“ bzw. von Say in der Ricardo-Mill-Interpretation.

Man könnte auch, um der logischen Falle zu entgehen, in die sich der Rat begeben hat, von vornherein darauf abstellen zu sagen, nicht die Steigerung der Gewinne sei das Ziel der Lohnzurückhaltung, sondern die Absenkung des Tempos des technischen Fortschritts, also eine Verminderung der Produktivität und eine Steigerung der Arbeitsintensität der Produktion. Doch auch das führt nicht weiter. Welches Motiv und welche Theorie hinter der Lohnzurückhaltung steckt, hat keinen Einfluß auf die Mechanismen, die in einer schumpeterianisch funktionierenden Marktwirtschaft im Gefolge eines bestimmten Impulses auftreten. Ob

<sup>18</sup> Zur schumpeterianischen Ökonomie vgl. J. Schumpeter: Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung, 6. Auflage, Berlin 1964.

<sup>19</sup> Substitutionsprozesse sind weder zu beobachten noch zu erwarten und auch nicht optimal in einer zeitlich und räumlich offenen Volkswirtschaft; vgl. dazu H. Flassbeck, F. Spiecker, a.a.O., S. 5 ff. Hinzu kommt, daß in Deutschland von 1982 bis 1998 die Reallöhne im Durchschnitt um fast einen Prozentpunkt jährlich hinter der Produktivität zurückgeblieben sind und insgesamt in dreizehn Jahren dem Petium des Rates gefolgt sind. Hier macht sich übrigens der Rat eines schwerwiegenden Versäumnisses schuldig, indem er solche Zahlen für die Niederlande nicht aber für Deutschland aufführt und gleichzeitig den Eindruck erweckt, in Deutschland sei das ganz anders als dort gewesen (Ziff. 337).

die Reallöhne nach einer Nominallohnsenkung tatsächlich zurückgehen und welche Effekte das auf die Nachfrage hat, ist die relevante Frage, und diese ist unabhängig von der Motivation derer, die den Prozeß in Gang gesetzt haben<sup>19</sup>.

### Löhne und Verteilung

Das Grundproblem der Mehrheit des Sachverständigenrates wie der Mehrheit der deutschen Ökonomen im allgemeinen ist ihre mangelnde Bereitschaft, beim Phänomen Arbeitslosigkeit einer strengen Ursachenanalyse den Vorrang vor reinen Modellergebnissen zu geben. Die schlichte Losung „Herrscht Arbeitslosigkeit, sind die Löhne zu hoch“ ist zu einfach für eine komplexe Welt. Der Sachverständigenrat etwa registriert nicht einmal, welche verteilungspolitischen Implikationen seine theoretischen Vorstellungen haben, obwohl ihn auch hier der Gesetzgeber explizit beauftragt hat, dies im Auge zu behalten. Wer nämlich Reallohnzurückhaltung, also ein Zurückbleiben der Reallöhne hinter dem Produktivitätsfortschritt, ohne Rücksicht darauf fordert, ob die Arbeitslosigkeit durch ein früheres Überschießen der Reallöhne entstanden ist, überfordert systematisch die Möglichkeiten der Arbeitnehmer, ihm zu folgen.

Würde man den Vorschlägen des Rates in der Lohnpolitik folgen, und gäbe es nicht eine gewisse Korrektur seiner Vorstellungen infolge der oben beschriebenen Preiseffekte, implizierte ein nochmaliges mittelfristiges Zurückbleiben der Reallöhne, daß sich die Verteilungssituation dauerhaft zu Lasten der Arbeitnehmer verändert. Wenn unabhängig von den Ursachen der Arbeitslosigkeit die Löhne bei Arbeitslosigkeit zurückbleiben müßten, bei Vollbeschäftigung aber nur auf den Pfad der Produktivitätsorientierung zurückkehren dürften, wiese die Arbeitseinkommensquote einen abwärtsgerichteten Trend auf. Das aber wäre nicht nur gesellschaftspolitisch unerträglich, sondern auch ökonomischer Unfug, weil am Ende produziert würde, ohne daß es noch zahlungskräftige Konsumenten gäbe. Say's Law wäre von seinen Advokaten auf den Kopf gestellt. Sinnvoll ist daher nur die oben skizzierte symmetrische Lösung<sup>20</sup>.

Stringenter noch: Entweder der Satz des Rates über die „vielfältigen Prozesse der Einkommenssteigerung“ ist richtig, dann ist – bei hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleibenden Nominallöhnen –

<sup>20</sup> Wie die Arbeitseinkommensquote kann auch der reale Wechselkurs keinen Trend aufweisen. Wer versucht, über Lohnzurückhaltung und reale Abwertung seine Wettbewerbsposition zu verbessern, muß wissen, daß er einen anderen in eine auf Dauer unhaltbare Situation versetzt, nämlich die einer realen Aufwertung. Real abwerten darf also nur, wer vorher real aufgewertet hat. Insbesondere in der europäischen Währungsunion muß diese Lektion wohl noch gelernt werden.

ein sinkendes Preisniveau die Folge, ohne daß damit ein anderes der dem Rat vorgegebenen Ziele besser erreicht würde als bei Lösungen, die ohne sinkendes Preisniveau auskommen. Oder aber der Satz ist falsch, dann impliziert die Politikempfehlung des Rates neben den negativen Nachfrageeffekten eine dauerhaft sinkende Lohnquote. Dann müßte der Rat, seinem Gesetzesauftrag entsprechend, auf diese Tatsache hinweisen und zeigen, wie und von wem die einschneidenden gesellschaftlichen und die wirtschaftlichen Folgen einer solchen Strategie abgefangen werden können.

### Fazit

Wenn die Reallöhne, wie das in Ostdeutschland zu beobachten war, die Produktivitätsentwicklung temporär weit übersteigen, müssen sie danach für eine entsprechende Zeit und in entsprechendem Ausmaß dahinter zurückbleiben. Entsteht Arbeitslosigkeit, weil es etwa zu einem weltweiten Nachfrageeinbruch wie im Gefolge der Ölkrisen vergangener Jahrzehnte, geldpolitischen Bremsmanövern oder überschießenden Aufwertungen wie in den 90er Jahren gekommen ist, kann Lohnzurückhaltung nicht die angemessene Antwort sein. In diesem Fall verschlechtert Lohnzurückhaltung wegen der kurzfristig zu erwartenden negativen Nachfrageeffekte und ihren mittelfristig deflationären Auswirkungen die Möglichkeiten der Wirtschaftspolitik, die Arbeitslosigkeit abzubauen. Daß das so ist, läßt sich einerseits aus der Tatsache ableiten, daß seit Beginn der 80er Jahre die Länder, in denen die Löhne in geringerem Ausmaß hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückgeblieben sind, in der Regel erfolgreicher beim Abbau der Arbeitslosigkeit waren als diejenigen, die eine größere Lohnzurückhaltung aufweisen<sup>21</sup>. Es läßt sich aber eben auch theoretisch zeigen, daß es in offenen Marktwirtschaften schumpeterianischen Typs einfache Verzichtslösungen zur Kompensation von produktivitätsbedingten Freisetzungen nicht gibt.

Produktivitätsfortschritte werden häufig gleichgesetzt mit Arbeitsplatzvernichtung. Das ist in der Regel falsch. Mehr Produktivität schafft mehr Einkommen

<sup>21</sup> Vgl. etwa das Minderheitsvotum des DIW in: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 1997, Wochenbericht des DIW, 44/1997.

<sup>22</sup> Der Rat kennt offensichtlich die Bedeutung gesamtwirtschaftlicher Impulse, nutzt diese Erkenntnis aber auf eine eigenwillige Art und Weise. So stellt er in Ziffer 340 fest, daß eine Lohnmindersteigerung von einem Prozentpunkt bei einem Nettoeinkommen von 1 050 Mrd. DM eine *Mindersteigerung* der Konsumnachfrage von 10,5 Mrd. DM nach sich ziehen könnte. Das sei aber wenig, gemessen daran, daß der *gesamte* Export mit 1 100 Mrd. DM zu Buche schlage!

<sup>23</sup> Vgl. dazu etwa H. F l a s s b e c k: Mehr Beschäftigung durch Angebotspolitik?, in: Handelsblatt vom 12. 3. 1998.

für alle, so daß die Arbeitnehmer, die an einer Stelle ihren Arbeitsplatz verlieren, gute Chancen haben, an anderer Stelle rasch wieder einen neuen zu finden. Es ist aber mindestens ebenso falsch, Produktivitätsfortschritte mit der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen zu verbinden, wie das diejenigen tun, die die Produktivität für die Beschäftigung „reservieren“ und zu diesem Zweck Lohnsteigerungen unterhalb der Produktivitätsrate durchsetzen wollen.

Der zu erwartende Produktivitätszuwachs des kommenden Jahres ist nicht realisiertes, sondern lediglich potentielles Einkommen. Ob daraus wirklich Einkommen wird, entscheidet sich in einem Prozeß, in dem objektive Unsicherheit hinsichtlich der kurz- und längerfristigen Entwicklung eine zentrale Rolle spielt. Die wichtigsten Akteure sind die Unternehmen, oder besser die Investoren, deren Einkommen aber residual gebildet wird und folglich gerade „an der Grenze“ keine Vorausschau erlaubt. Das beste, was man in dieser Welt für die Beschäftigung *und* die Preisstabilität tun kann, ist die einfache Erhöhung der Nominallöhne im Ausmaß des unter normalen Bedingungen zu erwartenden Produktivitätsfortschritts (zuzüglich der von der Zentralbank angestrebten Preissteigerungsrate). Das beseitigt die Unsicherheit natürlich nicht, es gibt den wirtschaftlichen Akteuren aber einen Anker, der einige der größeren Schockwellen abzupuffern in der Lage ist.

Mehr Beschäftigung gibt es natürlich nur, wenn mehr geschieht als die Umsetzung der durch den Produktivitätsfortschritt geschaffenen potentiellen Einkommen in realisiertes Einkommen. Ebenso wie im Abschwung Arbeitsplätze verloren gingen, weil gesamtwirtschaftliche Schocks der unterschiedlichsten Art Produktion und Investitionen obsolet gemacht haben, kann neue Investitionsdynamik nur entstehen, wenn positive gesamtwirtschaftliche Schocks die Bedingungen für die Unternehmen grundlegend verbessern.

Nicht jede wirtschaftspolitische Maßnahme aber hat gesamtwirtschaftliche Auswirkungen. Das Bündnis für Arbeit etwa hat kein Instrument, mit dem es nach Lage der Dinge einen spürbaren Impuls<sup>22</sup> setzen könnte. Es könnte jedoch den Rahmen schaffen, den eine mutige Wirtschaftspolitik – in Kenntnis der gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge<sup>23</sup> – auf deutscher oder europäischer Ebene nutzt, um eine Bresche für mehr Arbeitsplätze zu schlagen, wie das die USA der 90er Jahre so eindrucksvoll vorgeführt haben. Man müßte sich dazu allerdings von all den defensiven Strategien lösen, die von den Ideologen des Verzichts mit großem Erfolg landauf landab gepredigt werden.