

Stabilitätspolitische Anforderungen an die Lohnpolitik

Die Lohnpolitik hat sich in der Vergangenheit häufig als eine Ursache gesamtwirtschaftlicher Fehlentwicklungen erwiesen. Im Hinblick auf die Bekämpfung von Stagflationstendenzen und die Vermeidung von Stabilisierungskrisen wurde daher immer wieder eine lohnpolitische Ergänzung bzw. Absicherung der Konjunkturpolitik gefordert. Im folgenden analysiert PD Dr. Wolfgang Scherf die Möglichkeiten einer stabilitätsgerechten Lohnpolitik unter besonderer Berücksichtigung makroökonomischer Kreislaufaspekte.

Die konjunkturellen Rückschläge waren seit den siebziger Jahren gekennzeichnet durch das gleichzeitige Auftreten von Inflation und Arbeitslosigkeit. Zur Entstehung und Verfestigung der Stagflationstendenzen hat die gewerkschaftliche Nominallohnpolitik erheblich beigetragen, die neben der Beteiligung am Produktivitätsfortschritt in der Regel einen „Inflationsausgleich“ und teilweise auch eine Verteilungsänderung zugunsten der Arbeitnehmer im Sinne einer Erhöhung der Lohnquote erreichen wollte. Die empirischen Erfahrungen zeigen, daß überzogene Lohnabschlüsse zu kosteninduzierten Preissteigerungen führen und in Verbindung mit einer restriktiven Geldpolitik gravierende Produktions- und Beschäftigungsverluste hervorrufen können. Die gleichzeitige Verletzung der beiden zentralen Zielgrößen – Vollbeschäftigung und Preisniveaustabilität – ist eine Herausforderung für die traditionelle Stabilitätspolitik, der sie mit geld- und finanzpolitischen Instrumenten allein nicht gerecht werden kann.

Infolgedessen plädieren viele Ökonomen für eine Ergänzung bzw. Absicherung der Konjunkturpolitik durch lohnpolitische Maßnahmen. Man wird die Erfolgsaussichten derartiger Vorschläge in Kenntnis des tatsächlichen Verhaltens der Tarifparteien in der Bundesrepublik Deutschland kaum überschätzen. Die Suche nach adäquaten Orientierungsgrößen für eine Lohnpolitik, die weder inflationsfördernd noch beschäftigungsfeindlich wirken soll, scheint dennoch sinnvoll zu sein. Die traditionellen Lohnleitlinien werden nämlich nicht nur in der Praxis ständig ignoriert; sie können auch aus theoretischer Sicht nur mit erheblichen Einschränkungen überzeugen. Unter bestimmten Voraussetzungen führen sie sogar zu falschen Empfehlungen für die Tarifverhandlungen.

Produktivitätsbezogene und kostenniveauneutrale Lohnpolitik

Das bekannteste und populärste Stabilitätslohnkonzept ist die produktivitätsorientierte Lohnpolitik, die daher den Ausgangspunkt der weiteren Überlegungen bildet¹. Zunächst werden alternative Ansätze einer theoretischen Begründung der Produktivitätsformel

¹ Vgl. zur Entwicklung und Diskussion des Konzepts der produktivitätsbezogenen Lohnpolitik insbesondere M. Wansleben, Der Produktivitätszuwachs als Maßstab für eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik, Baden-Baden 1986.

sowie Ansatzpunkte der Kritik und der Weiterentwicklung des Konzepts diskutiert. Die vorgeschlagenen Modifikationen lassen sich danach unterscheiden, ob sie eher angebots- oder nachfrage-theoretische Aspekte in den Vordergrund stellen.

Eine angebotsorientierte Perspektive charakterisiert vor allem das Konzept der kosten-niveauneutralen Lohnpolitik, das der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung schon 1966 in seinem ersten Jahresgutachten vorgestellt hat². Nachfragefaktoren spielen dagegen in der Diskussion über die Lohnleitlinien eine untergeordnete Rolle. Sie werden fast nur in Verbindung mit einer verstärkten Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand diskutiert. Eine stabilitätsgerechte Lohnpolitik kann jedoch nur zustande kommen, wenn die einseitige Angebots- bzw. Kostenorientierung zugunsten einer stärkeren Integration von Nachfrage- bzw. Kreislaufaspekten aufgegeben wird.

Die produktivitätsorientierte Lohnpolitik zeichnet sich durch die Orientierung der Erhöhung der Nominallohnsätze an der Steigerungsrate der durchschnittlichen volkswirtschaftlichen Arbeitsproduktivität aus. Das damit verfolgte Primärziel ist die Stabilisierung des volkswirtschaftlichen Preisniveaus. Verteilungspolitische Ziele sollen demgegenüber zurücktreten: „Die Konstanz der Lohnquote wird als Preis für die Stabilisierung des volkswirtschaftlichen Preisniveaus in Kauf genommen“³.

Die angebots- oder kostenorientierte Argumentation basiert auf dem Zusammenhang zwischen Preisniveau und Stückkosten. Es wird davon ausgegangen, daß die Preisbildung in der betrieblichen Praxis typischerweise mit Hilfe einer Zuschlagskalkulation erfolgt⁴. Wenn die Lohnstückkosten als Kalkulationsgrundlage dienen und der darauf bezogene Gewinnzuschlag konstant bleibt, wirken Nominallohnerhöhungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts nicht inflationär. Da der Zuschlagsatz den durchschnittlichen Monopolgrad zum Ausdruck bringt, kann man dieses Ergebnis so interpretieren, daß produktivitätsbezogene Lohnabschlüsse bei unveränderten Wettbewerbsverhältnissen preisniveauneutral wären.

Eine solche Begründung der Produktivitätsregel kann allerdings selbst unter Beibehaltung der angebotsorientierten Perspektive nicht überzeugen. Das Konzept der kostenniveauneutralen Lohnpolitik richtet sich vor allem gegen die Vernachlässigung der Nichtlohnkosten. Die wesentlichen lohnpolitischen Bedingungen, unter denen Geldwertstabi-

² Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten, Expansion und Stabilität, Stuttgart, Mainz 1966, Z. 248.

³ A. E. Ott, Leitlinien für die branchenmäßige Lohnfindung. Ein Beitrag zur Lohnpolitik, Düsseldorf 1968, S. 48.

⁴ Daß die Preisaufschlagshypothese Kritik hervorgerufen hat, überrascht nicht, steht sie doch im Widerspruch zu den Aussagen der mikroökonomischen Theorie über gewinnorientiertes Unternehmerverhalten. Vgl. U. v. Suntum, Lohnleitlinien und Verteilungsspielraum, Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1982, S. 324. Dafür hat sie den Vorzug, durch empirische Untersuchungen über die Preisbildung in der betrieblichen Praxis gestützt zu werden. Vgl. S. Wied-Nebbeling, Das Preisverhalten in der Industrie, Tübingen 1985.

lität ohne Arbeitslosigkeit, aber auch ohne Beschränkung der tarifpolitischen Autonomie der Sozialpartner möglich ist, hat der Sachverständigenrat folgendermaßen umrissen⁵:

- Das Problem der Geldwertstabilität bei Vollbeschäftigung ist identisch mit dem Problem der Stabilisierung des volkswirtschaftlichen Kostenniveaus.
- Damit das Kostenniveau nicht steigt, dürfen die Nominallöhne im allgemeinen nur um den Prozentsatz erhöht werden, um den in der Gesamtwirtschaft das Produktionsergebnis je Stunde zugenommen hat.
- Über den Fortschritt der gesamtwirtschaftlichen Produktivität hinaus ist ein zusätzlicher Spielraum für Lohnerhöhungen gegeben, wenn der Anteil der Kapitalkosten an den Gesamtkosten abnimmt oder wenn die *terms of trade* sich verbessern.
- Zu den Lohnerhöhungen rechnen im Hinblick auf die Kostenseite auch Anhebungen der Sozialversicherungsbeiträge, sofern sie den Arbeitgeberanteil betreffen.

Die Einbeziehung zusätzlicher Kostenfaktoren ist ein Fortschritt gegenüber der einfachen Produktivitätsregel. Neben Kapitalkosten, Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung und Kosten der importierten Vorleistungen, die sich hinter dem Hinweis auf die *terms of trade* verbergen, müssen als weitere gesamtwirtschaftlich wichtige Größe die indirekten Steuern berücksichtigt werden.

Nach dem Konzept der kostenniveauneutrale Lohnpolitik sollen Variationen der Nichtlohnkosten pro Stück durch entgegengerichtete Abweichungen der Nominalloohnerhöhungen vom Produktivitätsfortschritt ausgeglichen werden. Zur stabilitätspolitischen Begründung dieser Forderung kann wiederum auf die praktische Dominanz der kostenbezogenen Preisbildung verwiesen werden, die nun allerdings auf der Grundlage der gesamten Stückkosten erfolgen muß. Das Prinzip läßt sich anhand einer Erweiterung des durchschnittlichen Kostenniveaus um die Kosten des Kapitaleinsatzes erläutern, denen im Konzept des Sachverständigenrats die Schlüsselstellung zukommt⁶. Produktivitätsbezogene Lohnerhöhungen sind in diesem Fall mit Preisniveaustabilität nur vereinbar, wenn neben dem Gewinnzuschlag bzw. Monopolgrad auch die Kapitalkosten pro Stück konstant bleiben. Nehmen die spezifischen Kapitalkosten hingegen zu, so ist das Preisniveau nur durch Nominalloohnerhöhungen unterhalb der Zuwachsrates der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität aufrechtzuerhalten.

Für eine Anrechnung der Kapitalkosten spricht, daß sich Produktivitätsfortschritte zumindest auf längere Sicht nur durch vermehrten Kapitaleinsatz je Beschäftigtenstunde

⁵ Vgl. Sachverständigenrat, a.a.O.

⁶ Die Kapitalkosten werden verstanden als Produkt aus Kapitalkostensatz und realem Kapitalbestand. Der Kapitalkostensatz soll kalkulatorische Zinsen und Abschreibungen zum Ausdruck bringen. Auf die Schwierigkeiten seiner praktischen Ermittlung und auf die Frage der Eigenkapitalverzinsung kann hier nicht eingegangen werden.

erzielen lassen. Die aus der Kapitalintensivierung der Produktion resultierenden zusätzlichen Kosten sollen daher vorweg abgedeckt werden⁷. Kurzfristige, konjunkturpolitisch bedingte Schwankungen des Anteils der Kapital- an den Gesamtkosten sind nach Auffassung des Sachverständigenrates dabei allerdings nicht zu berücksichtigen. Auf die mit der Anrechnung der Kapitalkosten verbundenen speziellen Probleme, die sich sinnvoll nur unter Einbeziehung der Nachfrageaspekte diskutieren lassen, wird noch zurückzukommen sein.

Bei Konstanz der übrigen Determinanten des Preisniveaus unterscheidet sich die kostenniveauneutrale Lohnpolitik nicht von der einfachen Produktivitätsregel. Man gelangt in beiden Fällen zu dem Ergebnis, daß produktivitätsbezogene Nominallohnerhöhungen für sich genommen nicht inflationär wirken, während Lohnerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus Preissteigerungen nach sich ziehen, die eine Vollüberwälzung der zusätzlichen Lohnstückkosten ermöglichen. Die produktivitätsbezogene Lohnpolitik kann aus angebotsorientierter Sicht in einer engen Interpretation also durchaus als stabilitätskonform gelten.

Fordert man im Falle einer Variation der spezifischen Kapitalkosten ein Abweichen von der Produktivitätsregel, so steht dahinter eine weiter gefaßte Interpretation des Begriffs der Stabilitätskonformität: Die Lohnpolitik soll nicht nur selbst keine inflationären Impulse geben, sondern darüber hinaus anderweitig verursachte Preisauftriebstendenzen neutralisieren. Eine solche „kompensatorische“ Lohnpolitik stellt – unabhängig von der konkreten „Kompensationsregel“ – besondere Anforderungen an die Einsichtsfähigkeit und -willigkeit der Arbeitnehmer bzw. Gewerkschaften, wenn sie praktisch umgesetzt werden soll.

Stabilitätskonforme Lohnpolitik aus kreislauftheoretischer Sicht

Die angebots- bzw. kostenorientierte Sicht der Lohnpolitik dominiert besonders im Konzept des Sachverständigenrats. Dabei muß die Vernachlässigung der Nachfrageseite eigentlich als überraschend empfunden werden, denn der Sachverständigenrat argumentiert explizit für eine vollbeschäftigte Wirtschaft, in der das Preisniveau nicht mehr rein kostentheoretisch erklärt werden kann. Vielmehr sind Variationen der monetären Gesamtnachfrage mit gleichgerichteten Preisänderungen verbunden, so daß sich die Frage nach den nachfrageseitigen Determinanten des Preisniveaus und ihrer Bedeutung für eine stabilitätskonforme Lohnpolitik stellt⁸.

⁷ H. *Giersch*, Probleme stabilitätskonformer Lohnpolitik, *Kyklos*, Vol. XX, 1967, S. 153.

⁸ Vgl. zu den kreislauftheoretischen Aspekten der Lohnpolitik N. *Güssregen*, Kostenniveauneutrale Lohnpolitik und ihre verteilungspolitischen Implikationen, Frankfurt am Main 1974, S. 54 ff; A. *Oberhauser*, Lohnsteigerungen und Beschäftigung, in: J. *Langkau/C. Köhler* (Hrsg.), *Wirtschaftspolitik und wirtschaftliche Entwicklung*, Bonn 1985, S. 202 ff; R. *Braun*, Stabilitäts- und verteilungspolitische Aspekte eines Inflationsausgleichs für Arbeitnehmereinkommen, Pfaffenweiler 1991, 121 ff.

Eine kreislauftheoretische Begründung der Produktivitätsregel bildet den Ausgangspunkt der Überlegungen zu diesem Problem⁹. Preisniveaustabilität kann erreicht werden, wenn die nominelle Gesamtnachfrage und das reale Gesamtangebot mit derselben Rate wachsen. Bei einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik ist dies unter bestimmten, allerdings nicht sehr realistischen Voraussetzungen der Fall. Die grundlegenden Zusammenhänge lassen sich unter Vernachlässigung des Staates und der Außenwirtschaft skizzieren. Verwendungsseitig entspricht das nominelle Sozialprodukt in diesem Fall der Summe aus Konsum und Investitionen bzw. Ersparnissen, während auf der Verteilungsseite nach Löhnen und Gewinnen zu differenzieren ist.

Ein Gütermarkt-Gleichgewicht liegt vor, wenn die geplanten Investitionen den geplanten Ersparnissen entsprechen (IS-Gleichgewichtsbedingung), denn im Umfang der Investitionen muß gesamtwirtschaftlich auf Konsum verzichtet werden. Die kaldorianische Kreislauftheorie der Verteilung hat gezeigt, daß diese Übereinstimmung bei gegebenem realen Sozialprodukt über Änderungen in der Einkommensverteilung herbeigeführt werden kann. Entscheidend ist dabei, daß die Ersparnisse primär vom verfügbaren Einkommen der Arbeitnehmer- und Unternehmerhaushalte abhängen und daß der Anteil des Sparens am verfügbaren Einkommen – die gruppenspezifische Sparquote – bei den Unternehmern größer ist als bei den Arbeitnehmern. Letzteres kann insbesondere aufgrund der nicht ausgeschütteten Gewinne vorausgesetzt werden¹⁰. Eine Verteilungsumschichtung zugunsten der stärker sparenden Unternehmer erhöht also den Anteil der Ersparnisse am Sozialprodukt. Dies ist immer dann erforderlich, wenn der Anteil der Investitionen am Sozialprodukt – die volkswirtschaftliche Investitionsquote – zunimmt, wenn also ein neues gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht nur durch eine relative Zurückdrängung des privaten Konsums erreicht werden kann.

Was hat dieser „Verteilungsmechanismus“ mit einer stabilitätskonformen Lohnpolitik zu tun? Bezogen auf die Einkommensverteilung folgt daraus, daß die Lohnquote letztlich durch den Anteil der Investitionen am Sozialprodukt und das Sparverhalten der Arbeitnehmer bzw. Unternehmer determiniert ist. Die traditionelle Nominallohnpolitik wirkt in erster Linie auf das Preisniveau und erweist sich damit als weitgehend ungeeignetes Instrument zur Beeinflussung der Einkommensverteilung¹¹.

⁹ E. Scheele, Gesamtwirtschaftlich orientierte Lohnpolitik in der Marktwirtschaft, Düsseldorf 1969, S.99 ff; H. Bartmann, Verteilungstheorie, München 1981, S. 334 ff.

¹⁰ Vgl. zur Bedeutung der nicht ausgeschütteten Gewinne für die Funktionsweise des kaldorianischen Verteilungsmechanismus W. Scherf, Die Bedeutung des kaldorianischen Verteilungsmechanismus für die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der staatlichen Neuverschuldung, Frankfurt am Main 1994, S. 97 ff.

¹¹ Verteilungsänderungen zugunsten der Arbeitnehmer können die Gewerkschaften allenfalls durch den Übergang zu einer an der Einkommensverwendung orientierten Lohnpolitik erreichen, d.h. sie müssen stärker auf investiv gebundene Entlohnungsformen setzen. Vgl. zu den verschiedenen Möglichkeiten einer solchen Lohnpolitik A. Oberhauser, Investivlohn und investive Gewinnbeteiligung in verteilungs- und stabilitätspolitischer Sicht, Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 1978, S. 60-65.

Nominallohnerhöhungen im Umfang des Produktivitätsfortschritts können auch hier als eine Art Nulllinie angesehen werden. Sie lassen das Preisniveau von der Nachfrageseite her unberührt, sofern die Investitionsquote und die gruppenspezifischen Sparneigungen der Arbeitnehmer bzw. Unternehmer konstant bleiben. In diesem Fall kann die nominelle Konsumgüternachfrage mit der Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität wachsen, ohne die Preisniveaustabilität zu gefährden, denn aufgrund des Produktivitätsfortschritts ist ein güterwirtschaftlicher Spielraum zur Befriedigung der Mehrnachfrage vorhanden. Allerdings sollte man diese Aussage weniger als mögliche kreislauftheoretische Begründung der Produktivitätsregel, sondern mehr als Hinweis auf nachfrageseitig erforderliche Modifikationen betrachten: Mit Blick auf die Stabilität des Preisniveaus sind Abweichungen von der Produktivitätsregel immer dann angebracht, wenn Verschiebungen in der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts, die in einer Variation der Investitionsquote zum Ausdruck kommen, oder Änderungen im Sparverhalten der Arbeitnehmer bzw. der Unternehmer eintreten.

Betrachtet man beispielsweise eine Erhöhung der Investitionsquote, so kann der reale Konsum im Vergleich zum Produktionspotential nur unterproportional steigen. Dies impliziert eine Verteilungsumschichtung zugunsten der Unternehmer. Der erforderliche Rückgang der Lohnquote erfolgt bei produktivitätsbezogener Lohnpolitik über nachfragebedingte Preissteigerungen, die eine reale Verdrängung des Arbeitnehmerkonsums bewirken. Preisniveaustabilität ist nur zu erreichen, wenn der Anstieg der Investitionsquote auf die Nominallohnerhöhungen angerechnet wird, die dann hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleiben müssen. Diese Folgerung gilt weitgehend analog für Variationen des Leistungsbilanzsaldos oder der staatlichen Inanspruchnahme des Produktionspotentials.

Produktivitätsbezogene Lohnerhöhungen stellen also keine hinreichende Stabilitätsbedingung dar. Allerdings unterscheiden sich die für eine im weiteren Sinne stabilitätskonforme Lohnpolitik maßgeblichen Kompensationsregeln fundamental. Während der Sachverständigenrat die Kompensation anderweitig verursachter Kostenänderungen als notwendig und hinreichend erachtet, stellt der kreislauftheoretische Ansatz den Ausgleich von Schwankungen der monetären Gesamtnachfrage in den Vordergrund, die auf Änderungen im Sparverhalten und in der Verwendungsstruktur des Sozialprodukts zurückgehen.

Wenn man bedenkt, daß die Löhne einerseits gesamtwirtschaftlich der bedeutendste Kostenfaktor sind, andererseits aber auch die wichtigste Quelle des Konsums darstellen, ist es schon erstaunlich, daß in der wissenschaftlichen und mehr noch in der wirtschaftspolitischen Diskussion meist keine Integration der relevanten Aspekte erfolgt. Die Analyse der alternativen lohnpolitischen Strategien unter Berücksichtigung ihrer Kosten- und Nachfragewirkungen soll dazu beitragen, ein realitätsnäheres Bild von den Mög-

lichkeiten und vielleicht mehr noch von den Grenzen einer stabilitätsorientierten Lohnpolitik zu gewinnen.

Verknüpfung der Lohnleitlinien

Angebots- und nachfrageorientierte Stabilitätslohnkonzepte können miteinander verknüpft werden. Erforderlich ist eine simultane Berücksichtigung der Kosten- und Nachfragewirkungen, die von der Lohnpolitik unter Berücksichtigung der Entwicklung der anderen Determinanten des Preisniveaus und der Beschäftigung ausgehen. Betrachtet man im ersten Schritt allein die Preis- und Beschäftigungseffekte der Lohnpolitik, so gilt aus den genannten Gründen, daß produktivitätsbezogene Nominallohnerhöhungen das Preisniveau angebots- wie nachfrageseitig weitgehend unberührt lassen. Nominallohnerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus bewirken demgegenüber einen Anstieg der Stückkosten und der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage. Daher ist auf jeden Fall mit Preissteigerungen zu rechnen, während der Beschäftigungseffekt vor allem von den monetären Rahmenbedingungen abhängt¹².

□ Bei elastischem Geldangebot ist eine Vollüberwälzung der Lohnerhöhungen wahrscheinlich. Die Konsumgüternachfrage steigt weitgehend lohnkostenproportional. Bei konstantem Zinsniveau haben die Unternehmen folglich keinen Anlaß zur Reduktion ihrer Investitionsgüternachfrage. Die Lohnpolitik wirkt unter diesen Umständen in erster Linie auf die Preise, während ihr unmittelbarer Einfluß auf Produktion und Beschäftigung gering zu veranschlagen ist.

□ Dies ändert sich, wenn die Zentralbank aufgrund der lohnbedingten Preissteigerungen einen restriktiveren Kurs einschlägt. Es kommt dann zu Zinserhöhungen mit der Folge einer Verdrängung der zinsabhängigen Nachfrage, insbesondere der privaten Investitionen. In diesem Fall bleibt der nominelle Nachfragezuwachs hinter dem Kostenanstieg zurück. Da eine Vollüberwälzung nachfrageseitig nicht realisierbar ist, nehmen Produktion und Beschäftigung bei steigendem Preisniveau ab.

□ In einer offenen Volkswirtschaft kann der Preisanstieg im Inland auch unabhängig von monetären Restriktionen zu Lasten der Beschäftigung gehen. Insbesondere bei festen Wechselkursen (und damit auch in einer europäischen Währungsunion) ist eine Beeinträchtigung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu erwarten. Eine daraus resultierende Tendenz zur Passivierung der Leistungsbilanz¹³ würde sich ebenfalls in einem relativ zu den Produktionskosten unterproportionalen Wachstum der nominellen Gesamtnachfrage niederschlagen und damit den nachfrageseitigen Überwälzungsspielraum einschränken.

¹² Vgl. zu den Wirkungen von Lohnerhöhungen auf Preisniveau und Beschäftigung unter Berücksichtigung der Kosten- und Nachfrageeffekte auch H. Beck, Auswirkungen von nicht kostenniveauneutralen Lohnänderungen auf Beschäftigung und Preisniveau, Krefeld 1983, S. 29 ff.

¹³ Für die Bundesrepublik Deutschland läuft dies im allgemeinen auf eine Verminderung der von Leistungsbilanzüberschüssen hinaus.

Aus der Verbindung einer expansiven Lohn- mit einer restriktiven Geldpolitik ergibt sich also eine Tendenz zur Stagflation, die durch außenwirtschaftliche Faktoren verstärkt werden kann. Derartige Entwicklungen waren charakteristisch für die konjunkturellen Rückschläge der jüngeren Vergangenheit; nicht zuletzt auch für die Stabilitätsprobleme im Gefolge der deutschen Einheit. Durch eine Ausrichtung der Nominallohnerhöhungen an der Produktivitätsregel wären Stagflationsphänomene zumindest insofern vermeidbar, als sie auf die Lohnpolitik selbst zurückgehen: Produktivitätsbezogene Lohnerhöhungen sind für sich genommen weitgehend preis- und beschäftigungsneutral und können infolgedessen durchaus als stabilitätskonform gelten.

Die Problematik einer „kompensatorischen“ Lohnpolitik

Es stellt sich nun die Frage, ob eine im Prinzip produktivitätsorientierte Lohnpolitik durch Einführung bestimmter Kompensationsregeln stabilitätspolitisch sinnvoll ergänzt werden kann. Die grundlegenden Aspekte lassen sich an zwei Beispielen aufzeigen. Zunächst geht es um den vom Sachverständigenrat besonders betonten Fall einer Variation der Kapitalkosten. Im Falle einer Erhöhung der spezifischen Kapitalkosten würde die kostenniveauneutrale Lohnpolitik ein Zurückbleiben der Nominallohnerhöhungen hinter dem Produktivitätsfortschritt empfehlen. Infolge der daraus resultierenden Stabilisierung der gesamten Stückkosten wäre aus angebotsorientierter Perspektive die Preisniveaustabilität gesichert.

Unter Berücksichtigung der Kreislaufzusammenhänge ergibt sich jedoch ein anderes Bild. Lohnerhöhungen unterhalb der Zuwachsrate der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität laufen auf eine Verminderung der lohnabhängigen Nachfrage pro Stück hinaus. Die daraus resultierenden Preis- und Beschäftigungseffekte unterscheiden sich nach der konjunkturellen Ausgangslage: (1) Bei Vollbeschäftigung kommt es zu Preissenkungen, welche die Gewinn-Erlös-Relation genauso verschlechtern wie es der Kapitalkostenanstieg ohne Lohnkompensation getan hätte. Auch ist das Einhalten der Kompensationsregel in diesem Fall aus stabilitätspolitischen Gründen gar nicht erforderlich, denn ein konstantes Preisniveau wäre schon bei produktivitätsbezogener Lohnpolitik erreichbar. (2) In einer unterbeschäftigten Wirtschaft führt der restriktive Nachfrageeffekt möglicherweise ebenfalls zu einem Rückgang des Preisniveaus und der Gewinn-Erlös-Relation. Darüber hinaus sind jedoch Produktions- und Beschäftigungsverluste zu erwarten, da die Preisflexibilität nach unten bei konstanten Stückkosten erfahrungsgemäß Grenzen hat. Mit einem Ausgleich der Wirkungen wachsender Kapitalkosten durch eine kostenniveauneutrale Lohnpolitik kann auch in diesem Fall nicht gerechnet werden.

Der Grund für die geringen Erfolgsaussichten der vom Sachverständigenrat vorgeschlagenen Lohnstrategie liegt in der Asymmetrie der Kosten- und Nachfrageeffekte einer Variation der Kapitalkosten. Zwar muß man berücksichtigen, daß die Kapitalkosten, wenigstens soweit es die Zinsen betrifft, gesamtwirtschaftlich zum Einkommen rechnen. Es ist aber kaum anzunehmen, daß aus zusätzlichen Kapitaleinkommen eine Mehrnach-

frage zustande kommt, die den Nachfrageverlust infolge unterproportionaler Lohnerhöhungen voll kompensiert. Die Kritik an der Position des Sachverständigenrats sollte allerdings nicht dahingehend mißverstanden werden, daß Rücksichtnahme auf die Entwicklung der Nichtlohnkosten überflüssig wäre. Sie ist vielmehr immer dann zu empfehlen, wenn von einer weitgehenden Parallelität der Kosten- und Nachfragewirkungen ausgegangen werden kann. Dies trifft beispielsweise zu bei einer Erhöhung der indirekten Steuern und Verausgabung der Mittel durch den Staat oder bei einer Anhebung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung zur Finanzierung zusätzlicher Sozialleistungen.

Als zweites Beispiel für ein Kompensationsproblem soll der Fall einer Erhöhung der Arbeitnehmersparquote, also eine nachfrageseitige „Störung“ der gesamtwirtschaftlichen Ausgangslage diskutiert werden. Angenommen die durchschnittliche Sparneigung der Arbeitnehmer nimmt zu – etwa durch eine investive Bindung eines Teils der Nominalloohnerhöhungen. Dies würde bei produktivitätsbezogener Lohnpolitik auf ein Zurückbleiben des Wachstums der nominellen Konsumgüternachfrage hinter dem produktivitätsbedingten Anstieg des verfügbaren Konsumgüternachfrage hinauslaufen. Aus kreislauftheoretischer Sicht gibt es dann einen Spielraum für Lohnerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus. Sie würden den restriktiven Effekt des zusätzlichen Arbeitnehmersparens kompensieren und die nominelle Gesamtnachfrage wieder auf ein Niveau anheben, das mit Preisniveaustabilität zu vereinbaren wäre.

Allerdings gilt diese Argumentation so nur für eine vollbeschäftigte Wirtschaft, denn sie vernachlässigt die möglichen Rückwirkungen einer nachfrageniveauneutralen, aber kostensteigernden Lohnpolitik auf den Auslastungsgrad des Produktionspotentials. Befindet sich die Wirtschaft in einer Rezession, so dürfte der Stückkostenzuwachs Preissteigerungen hervorrufen, die bei fehlender Mehrnachfrage mit einem Rückgang der Produktionsmenge verbunden sind. Die nachfrageseitig scheinbar richtige lohnpolitische Strategie würde also eine Stagflationstendenz hervorrufen und wäre damit weder preis-, noch beschäftigungspolitisch erwünscht.

Das aus dem zusätzlichen Arbeitnehmersparen resultierende Beschäftigungsproblem könnte auch durch eine produktivitätsbezogene oder kostenniveauneutrale Lohnpolitik nicht unmittelbar entschärft werden. Zwar blieben die Stückkosten dann unberührt, aber die Nachfrage würde sinken – mit dem Ergebnis einer Verminderung des Auslastungsgrades bei tendenziell rückläufigem Preisniveau. Letzteres ist allerdings gegenüber der nachfrageorientierten Strategie als Vorteil anzusehen, denn die Voraussetzungen für einen expansiven Einsatz der Geld- und Finanzpolitik sind günstiger, wenn Preissteigerungen bei Unterbeschäftigung weitgehend vermieden werden können¹⁴.

Eine generelle, für Vollbeschäftigungs- wie Unterbeschäftigungssituationen gültige Lohnleitlinie gibt es also auch für den Fall eines vermehrten Arbeitnehmersparens nicht.

¹⁴ Vgl. A. Oberhauser, Lohnsteigerungen und Beschäftigung, a.a.O., S. 212 ff.

Die asymmetrischen Kosten- und Nachfrageeffekte sprechen dafür, den nachfrageseitigen Spielraum für Lohnerhöhungen über den Produktivitätsfortschritt hinaus nur bei Vollbeschäftigung auszuschöpfen, bei Unterbeschäftigung jedoch die Produktivitätsregel anzuwenden¹⁵.

Ein erweitertes Stabilitätslohnkonzept

Die Überlegungen zu den kompensatorischen Lohnkonzepten zeigen, daß einseitige angebots- oder nachfrageorientierte Leitlinien den stabilitätspolitischen Erfordernissen nur eingeschränkt gerecht werden können. Unter Beachtung beider Marktseiten lassen sich eindeutige Empfehlungen jedoch nur unter bestimmten zusätzlichen Voraussetzungen geben. Eine Verallgemeinerung der hier diskutierten Beispiele führt zu folgenden Ergebnissen:

- Die Zuwachsrate der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität ist nicht mehr als eine geeignete Ausgangsgröße zur Bestimmung des gesamtwirtschaftlichen Verteilungsspielraums. Zwar stabilisieren produktivitätsbezogene Lohnerhöhungen für sich genommen Angebot und Nachfrage – jeweils bezogen auf den Auslastungsgrad des Produktionspotentials. Die produktivitätsorientierte Lohnpolitik kann aber nur unter ceteris-paribus-Bedingungen als weitgehend preis- und beschäftigungsneutral angesehen werden.
- Von Lohnsatzänderungen gehen annähernd parallele Kosten- und Nachfrageeffekte aus, so daß Abweichungen von der Produktivitätsregel in erster Linie auf das Preisniveau wirken. Sie sollten aus stabilitätspolitischer Sicht in Betracht gezogen werden, wenn sich andere Bestimmungsfaktoren des Preisniveaus verändern. Die Erfolgsaussichten einer kompensatorischen Lohnpolitik hängen allerdings von der Art der Störung und von der konjunkturellen Ausgangslage ab.
- Unabhängig von der Konjunkturlage ist eine Anrechnung auf die Lohnsteigerungen sinnvoll, wenn der Störfaktor ebenso wie eine Lohnsatzänderung weitgehend symmetrisch auf Kosten und Nachfrage wirkt. Beispielsweise führt die Finanzierung zusätzlicher Staatsausgaben durch eine Erhöhung der indirekten Steuern zu Kostensteigerungen, die durch Lohnerhöhungen unterhalb der Zuwachsrate der Arbeitsproduktivität neutralisiert werden können. Der damit verbundene restriktive Nachfrageeffekt würde darüber hinaus tendenziell für einen Ausgleich der staatlichen Mehrnachfrage sorgen. Die Überwälzung indirekter Steuern, die normalerweise über Preissteigerungen erfolgt, kann also stabilitätskonform mit Hilfe einer kompensatorischen Lohnpolitik erreicht werden.
- Bei asymmetrischen Kosten- und Nachfrageeffekten sind die Möglichkeiten der Lohnpolitik begrenzt. In jedem Fall muß auf die konjunkturelle Situation geachtet wer-

¹⁵ Daraus folgt auch, daß Investivlohnvereinbarungen nicht in Rezessionsphasen passen. Besser geeignet wäre unter Kostenaspekten wohl eine investive Gewinnbeteiligung, doch kann darauf an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden.

den. Bei Vollbeschäftigung entscheidet die Kostenseite nur über die Preisuntergrenze. Daher sollte eine um Stabilitätsgerechtigkeit bemühte Lohnpolitik insbesondere auf anderweitig verursachte Variationen der Gesamtnachfrage reagieren. Nominalloohnerhöhungen unterhalb des Produktivitätsfortschritts sind beispielsweise zu empfehlen, wenn das Produktionspotential vermehrt durch Investitionen, Staatsausgaben oder Exporte in Anspruch genommen wird. Bei Unterbeschäftigung beeinflussen Nachfragefaktoren dagegen primär den Auslastungsgrad des Produktionspotentials. Lohnsatzvariationen haben darauf unmittelbar nur wenig Einfluß, so daß eine wirksame Kompensation von Nachfrageänderungen nicht möglich ist. Daher sollte in diesem Fall die Kostenseite den Ausschlag bei der Lohnfindung geben.

Fazit

Zentraler Bestandteil einer gesamtwirtschaftlich vertretbaren lohnpolitischen Strategie, die darauf abzielt, negative Preis- und Beschäftigungseffekte möglichst zu vermeiden, muß auch nach diesen Überlegungen der Grundgedanke der Produktivitätsorientierung bleiben. Wenn die Tarifpartner der traditionellen Produktivitätsregel folgen würden, könnten sie wenigstens die von „expansiven“ Lohnsteigerungen ausgehenden Stagflationsgefahren minimieren. Allerdings kann eine solche Lohnpolitik keine Preisniveaustabilität bei konstanter Beschäftigung garantieren, denn die Löhne bestimmen nicht allein über die Entwicklung dieser Größen. Kommt es aus anderen Gründen zu einer Verletzung der Stabilitätsziele, so ist stets zu prüfen, ob sich der Beitrag der Lohnpolitik zur Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung durch zielgerichtete Abweichungen von der Produktivitätsregel verbessern läßt. Entsprechende Vorschläge haben allerdings nur Aussicht auf Erfolg, wenn sie nicht einseitig für die Anrechnung von Kostenänderungen plädieren, sondern auch die jeweils relevanten Nachfrageaspekte berücksichtigen.