

Von Skandinavien lernen

von Lars Calmfors

Die Reformen der Bundesregierung sind richtig, aber sie werden nicht schnell wirken. Die entschlossene Verlagerung von Sozialabgaben auf die Arbeitnehmer brächte mehr Erfolg.

Stagnation und hohe Arbeitslosigkeit unterstreichen seit langem die Notwendigkeit weitgehender Arbeitsmarktreformen in Deutschland. Endlich hat die Politik diesen Weg eingeschlagen und einen radikalen Umbau der Arbeitsverwaltung, weniger großzügige Hilfen und härtere Anforderungen an Arbeitslose beschlossen.

Die Reformen werden wirken, weil sie Druck für sinkende Reallöhne erzeugen; dies trägt dazu bei, die Beschäftigung zu steigern. Niedrigere Löhne werden die Lohnkosten und die Preise deutscher Produkte im Vergleich zu ausländischen Wettbewerbern senken. Diese "reale Abwertung" wird die Nachfrage schaffen, die nötig ist, um die aus der Mehrbeschäftigung folgenden Produktionssteigerungen auszugleichen.

Es gibt jedoch ein großes Problem: In einer Volkswirtschaft mit niedriger Inflation dauert es lange, bis Arbeitsmarktreformen die erforderliche Reallohnanpassung auslösen. In Großbritannien und den Niederlanden in den 80er Jahren wurde der Effekt jeweils erst zehn Jahre später sichtbar. Das liegt vor allem an der Schwierigkeit, das Wachstum der Nominallöhne unter ein bis zwei Prozent pro Jahr zu drücken. In entwickelten Marktwirtschaften scheinen strenge soziale Normen gegen nominale Kürzungen zu bestehen, auch wenn Einschnitte beim Reallohn akzeptiert werden.

Um die Wirkung der Reformen zu beschleunigen, sollten diese daher durch einen Nachfrageanreiz ergänzt werden. Die Option niedrigerer deutscher Zinsen als in anderen europäischen Ländern oder einer D-Mark-Abwertung besteht seit der Europäischen Währungsunion (EWU) nicht mehr, auch nicht die einer budgetären Expansion. Denn ein höheres Haushaltsdefizit Deutschlands würde das Rahmenwerk der EU-Finanzpolitik weiter untergraben.

Es muss also über andere Wege nachgedacht werden. Als Außenstehender bin ich überrascht, dass die Möglichkeit einer so genannten internen Abwertung in Deutschland nicht ernsthaft erwogen wurde. In Skandinavien wurde dies viel diskutiert und das Instrument zuweilen auch genutzt.

Eine interne Abwertung bringt mit sich, dass die von den Arbeitgebern gezahlten Sozialbeiträge sinken. Soweit dies nicht durch niedrigere Staatsausgaben finanziert werden kann, müssen die Abgaben der Arbeitnehmer erhöht werden. Im Falle Deutschlands sollte die Belastung der Arbeitgeber deutlich reduziert werden, sagen

wir fünf bis zehn Prozentpunkte. Finanziert werden sollte dies durch höhere Arbeitnehmer-Abgaben und eventuell eine Mehrwertsteuererhöhung.

Eine solche Verlagerung der Abgaben würde eine Kürzung der realen Arbeitskosten und eine reale Abwertung bedeuten, ähnlich wie bei einer Währungsabwertung. Die Nettoauslandsnachfrage nach deutschen Produkten würde steigen, was wiederum die geringe Gesamtnachfrage innerhalb Deutschlands aufwiegen könnte. Auf längere Sicht würde die bessere Ertragssituation auch die Inlandsnachfrage ankurbeln. Die höheren Steuereinnahmen kämen dem Staatshaushalt zugute.

Zur Beschäftigungssteigerung wäre eine solche interne Abwertung effektiver als andere Maßnahmen, die zurzeit diskutiert werden. So bringen längere Arbeitszeiten ohne Lohnausgleich zwar eine höhere Produktion. Die Auswirkungen auf die Arbeitslosigkeit sind aber ungewiss.

Natürlich wäre die vorgeschlagene Abgabenverlagerung in der Bevölkerung viel umstrittener als eine Währungsabwertung. Denn eine interne Abwertung würde auf eine politisch beschlossene Reallohnkürzung hinauslaufen. Dagegen neigen Wähler dazu, Währungsschwankungen eher als Ergebnis der Marktkräfte und weniger als Folge politischer Entscheidungen zu betrachten.

Einer solchen Maßnahme müsste daher eine lange Debatte vorausgehen, um einen Konsens über die Notwendigkeit zu erreichen. Natürlich könnte das sehr schwierig werden. Ein wichtiger Grund dafür ist, dass in Deutschland zu wenig diskutiert wurde, welche Konsequenzen die Europäische Währungsunion hat. Dies steht in krassem Gegensatz zu Skandinavien. Dort wurde vor der Entscheidung über einen Euro-Beitritt lange darüber diskutiert, welche ökonomischen Instrumente - wie interne Abwertung - danach noch zur Verfügung stehen.

Eine erfolgreiche Beschäftigungsstrategie erfordert einen zweigleisigen Ansatz, also Schritte auf der Angebots- und der Nachfrageseite. Eine einseitige Angebotspolitik riskiert, sich langfristig als zwecklos herauszustellen. Denn die öffentliche Stimmung könnte gegen die Reformen drehen, wenn die Ergebnisse zu lange auf sich warten lassen. Meiner Ansicht nach sollte eine interne Abwertung ernsthaft von deutschen Politikern als Möglichkeit in Betracht gezogen werden, um die Wirkung der Arbeitsmarktreformen zu beschleunigen. Ich hoffe sehr, dass diese Option ihren Weg in die Debatte in Deutschland findet.