

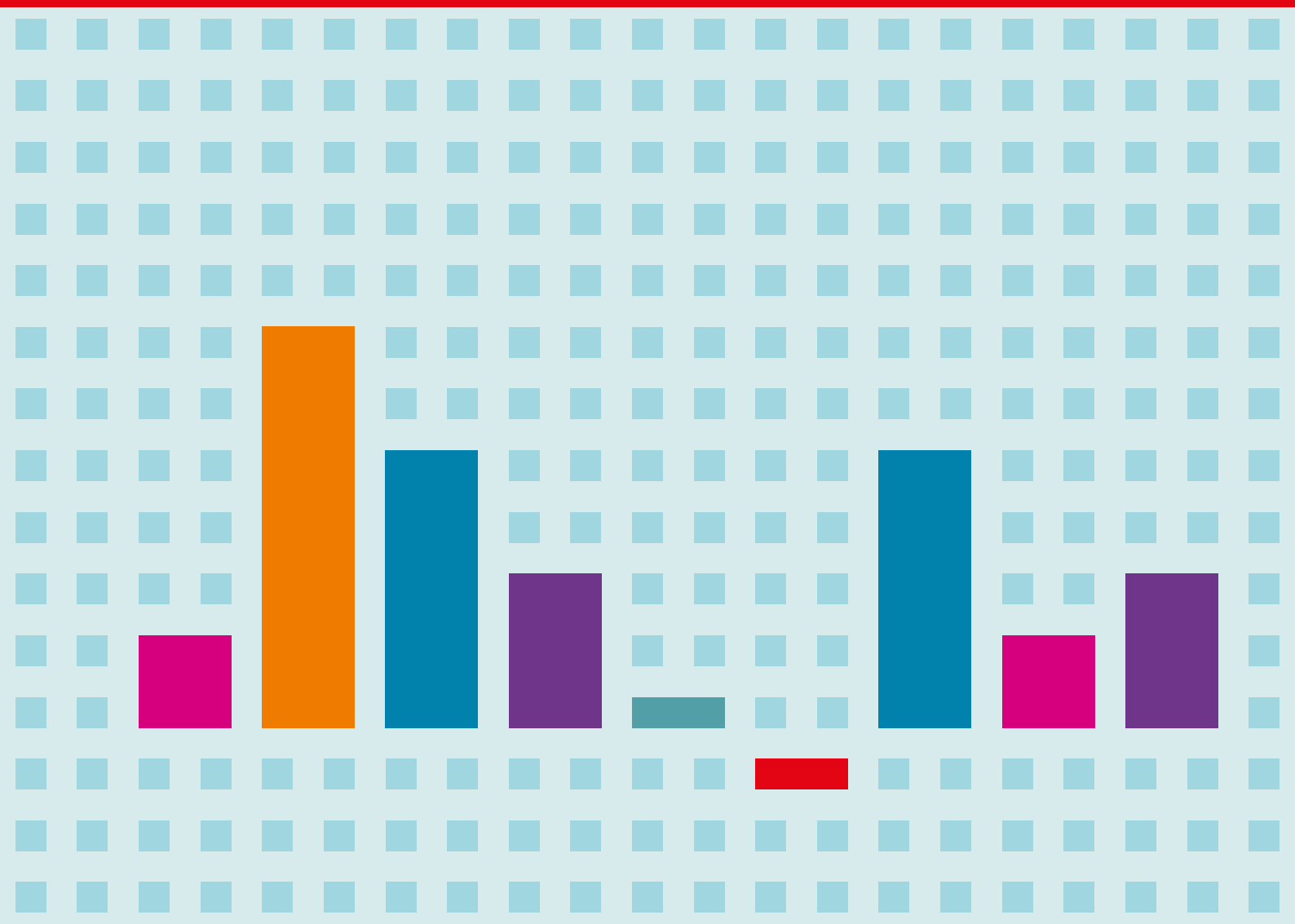
POLICY BRIEF

Das IMK ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

IMK Policy Brief, November 2018

IST FRANKREICH EIN SANIERUNGSFALL ODER DEUTSCHLAND?

Gustav A. Horn, Sebastian Watzka



WICHTIGE ENTSCHEIDUNGEN STEHEN AUS

Kurz nach der Bundestagswahl im September 2017 hat der französische Präsident Macron weitreichende Reformvorschläge für die EU als Ganzes, aber auch für sein eigenes Land gemacht (Macron 2017). Sein Ansatz spiegelt eine doppelte Sichtweise wider, die davon ausgeht, dass einerseits Frankreich als nationale Volkswirtschaft einen erheblichen Reformbedarf hat und andererseits viele ökonomische Probleme nur noch in einem europäischen Kontext lösbar sind. Insofern ruhen die Vorschläge des französischen Präsidenten auf zwei Säulen, einer nationalen und einer europäischen. Während die nationalen Maßnahmen angesichts der Mehrheitsverhältnisse im französischen Parlament von ihm relativ leicht umgesetzt werden könnten, ist er bei den europäischen Vorschlägen vor allem auf die Unterstützung Deutschlands angewiesen. Diese ist bisher allerdings noch sehr zögerlich.

Zwar gelang im Rahmen der deutsch-französischen Regierungskonsultationen mit der Meseberger Erklärung eine Einigung, jedoch ist diese vor dem Hintergrund der französischen Vorstellungen eher als Minimallösung für zukünftige Reformen des Euroraums zu verstehen. Insbesondere blockiert die Bundesregierung weiterhin jeglichen substanziellen Fortschritt bei der Vervollständigung der Bankenunion durch eine gemeinsame Einlagensicherung. Die Unterstützung Deutschlands bei den ambitionierten Reformvorschlägen Macrons ist daher eher als halbherzig zu bewerten, der große Wurf blieb bislang aus.

Die so entstandene Atempause im europäischen Reformprozess sollte genutzt werden, um eine Bestandsaufnahme über wirtschaftliche Tendenzen sowohl in Frankreich als auch in Deutschland seit Beginn der Währungsunion vorzunehmen, um daraus Schlussfolgerungen für einen Reformprozess im Sinne beider Länder zu gewinnen. Im Rahmen eines Zyklusvergleichs sollen zudem Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den Reaktionen auf jüngste Krisen herausgearbeitet werden.

Bei dieser Analyse wird die Bedeutsamkeit vor allem zweier Phasen deutlich. Zum einen hat die lange Phase der Stagnation mit der einhergehenden Lohnzurückhaltung in Deutschland zu Beginn des vergangenen Jahrzehnts tiefe Spuren mit Blick auf die relative Wettbewerbsfähigkeit beider Länder hinterlassen. Zum zweiten hat die franzö-

sische Wirtschaft die Finanzmarktkrise weitaus schlechter bewältigt als die deutsche. Gleichzeitig fällt aber besonders im deutsch-französischen Vergleich auch auf, wie gering die Lohnsteigerungen in Deutschland zu Beginn der Währungsunion tatsächlich waren und erst seit der Finanzmarktkrise aufholen. Dies spiegelte sich seinerzeit in einer entsprechend schwachen Binnennachfrage in Deutschland wieder. Seit der Finanzmarktkrise hat sich das geändert. Insofern liegt es auch im Interesse der deutschen Regierung, diese binnenwirtschaftlich nunmehr dynamischere Position außenwirtschaftlich abzusichern.

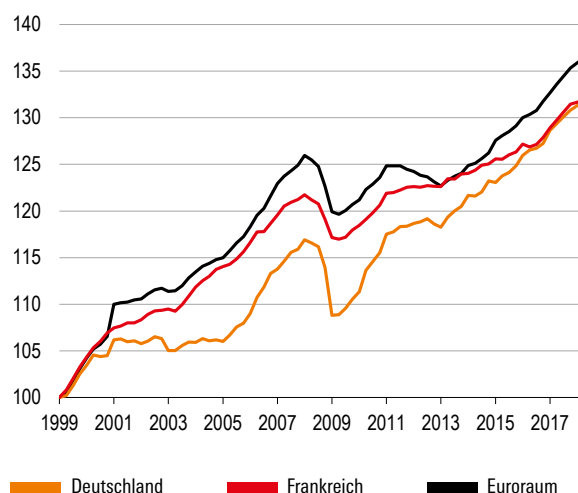
WACHSTUM: DIE VERLOREN GEGANGENE SYNCHRONITÄT

Zuweilen wird der Eindruck vermittelt, Frankreich habe Deutschland als „kranker Mann“ Europas abgelöst und sei nur noch durch „marktorientierte Strukturreformen“, damit sind angebotsseitige institutionelle Veränderungen gemeint, auf einen nachhaltigen Kurs für Wachstum und Beschäftigung zu bringen (SVR 2016, Ziffer 428). Das eigentliche Bild ist allerdings deutlich komplexer und soll im Folgenden differenzierter betrachtet werden. Schaut man auf das Wachstum des BIP, ergibt sich eine überraschende Übereinstimmung. Seit Beginn der Währungsunion hat das BIP in Deutschland und Frankreich bis heute

Abbildung 1

BIP-Entwicklung seit Beginn der Währungsunion

01.01.1999=100



Quellen: Eurostat; Macrobond.

gleich stark zugenommen. Es gibt also keinen generellen Wachstumsrückstand der französischen Wirtschaft gegenüber der deutschen. Allerdings ist anzumerken, dass beide Volkswirtschaften hinter dem Euroraum zurückbleiben (**Abbildung 1**).

Das insgesamt gleiche Wachstum ist freilich in jeweils unterschiedlichen Phasen entstanden. Vereinfacht lassen sich zwei Phasen unterscheiden: die Phase von Beginn der Währungsunion bis zum Beginn der Finanzkrise, und die noch andauernde Phase seit der Finanzkrise. Nach einem Gleichlauf zu Beginn der Währungsunion fiel die deutsche Wirtschaft in den Jahren 2001 bis 2005 deutlich sichtbar hinter die französische zurück

(Phase 1). Ab 2005 bis zum Beginn der Finanzmarktkrise glichen sich die Wachstumsraten mit leichten Vorteilen für Deutschland wieder an. In der Finanzmarktkrise bis 2009 brach das Wachstum in Deutschland wesentlich stärker ein als in Frankreich. Seither (Phase 2) wächst die deutsche Wirtschaft hingegen spürbar stärker und konnte ihren früheren Wachstumsrückstand inzwischen vollständig aufholen. Wenn also von einer Krise in Frankreich und der starken Wirtschaft in Deutschland die Rede ist, dann muss sich dies auf die Zeit seit der Finanzmarktkrise beziehen.

Die Bedeutsamkeit der Finanzmarktkrise für die Wachstumsdifferenzen zeigt sich besonders markant in einem expliziten Vergleich der beiden Pfade vor und nach der Finanzmarktkrise. Vor der Finanzmarktkrise hatte Frankreich einen Wachstumsvorsprung gegenüber Deutschland, wobei Deutschland zum Schluss etwas aufholte. In der Krise fiel Deutschland wieder weit zurück. Aber seither ist das Wachstum in Deutschland merklich kräftiger (**Abbildung 2**).

Dies bestätigt sich auch bei einem Vergleich der jüngsten Aufschwungsphasen.¹ Im jüngsten Aufschwung seit 2013 wuchs die deutsche Wirtschaft spürbar stärker als die französische. Insbesondere gelang aber die Erholung unmittelbar nach der Finanzmarktkrise in Deutschland erheblich schneller und kräftiger. Vor gut einem Jahrzehnt unterschieden sich die Aufschwünge in beiden Ländern noch kaum (**Abbildung 3**).

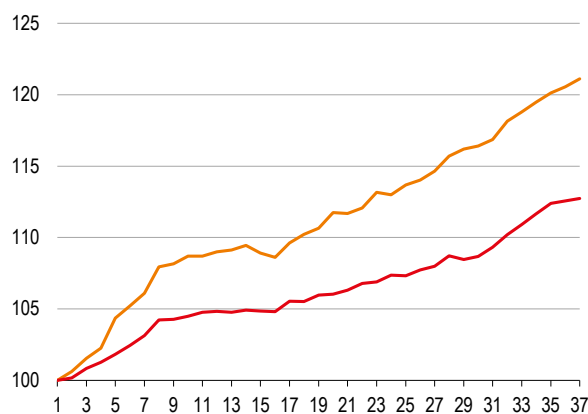
Bei alledem darf allerdings nicht vergessen werden, dass die Wohlstandsentwicklung, die sich anhand des BIP pro Kopf messen lässt, wegen der unterschiedlichen Demographie insgesamt deutlich zugunsten Deutschlands verlief. Bei insgesamt gleichem Wachstum, aber höherem Bevölkerungszuwachs in Frankreich ist dies leicht erklärlich. In den 2000er Jahren lag jedoch die Pro-Kopf-Entwicklung in Frankreich trotz höherem Bevölkerungswachstum über der deutschen. Seit dem Aufschwung 2005 – unterbrochen von der Finanzmarktkrise – hat sich dieser Trend jedoch in markanter Form gedreht. Es ist eine immer größer werdende Lücke zugunsten Deutschlands entstanden. Somit ist seit der Finanzmarktkrise ein zunehmendes gesamtwirtschaftliches Wohlstandsgefälle zwischen beiden Ländern entstanden (**Abbildung 4**).

Abbildung 2

BIP-Entwicklung vor und nach der Finanzkrise

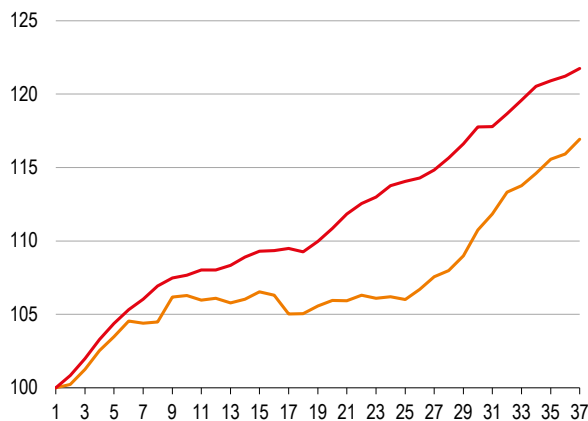
a) nach der Finanzkrise (seit 01.04.2009)

01.04.2009=100



b) vor der Finanzkrise (01.01.1999 - 01.01.2008)

01.01.1999=100



Deutschland

Frankreich

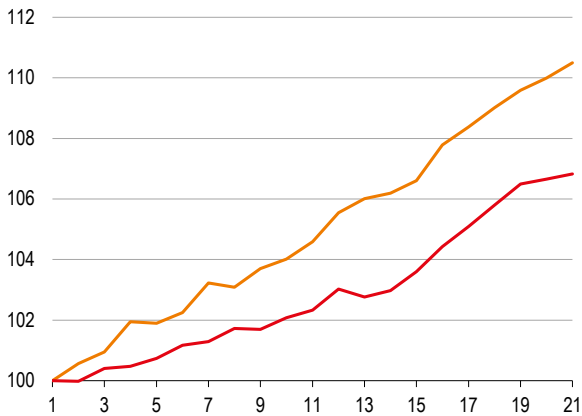
Quellen: Eurostat; Macrobond.



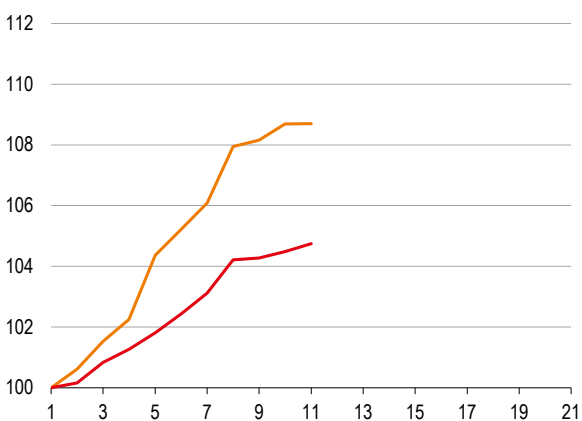
¹ Zur Methodik siehe Horn et al. 2017.

BIP-Entwicklung in den letzten drei Aufschwüngen

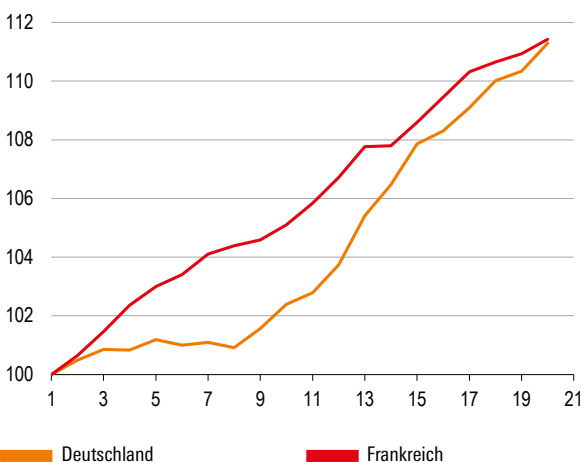
a) seit 01.04.2013
01.04.2013=100



b) 01.04. 2009 - 01.10.2011
01.04.2009=100



c) 01.04.2003 - 01.01.2008
01.04.2003=100

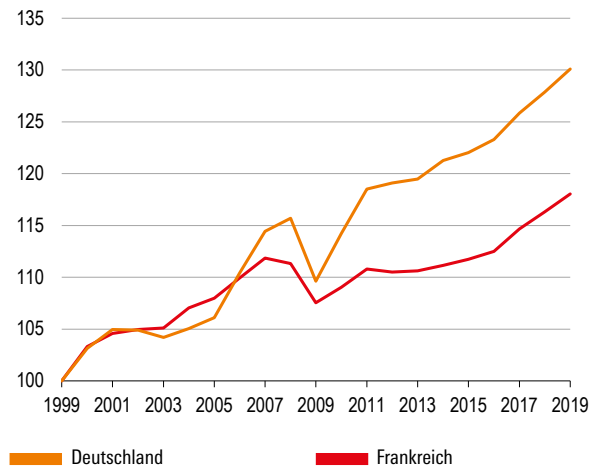


Quellen: Eurostat; Macrobond.



Entwicklung des Lebensstandards seit Beginn der Währungsunion

1999=100



Quellen: OECD; Macrobond.



Aus dieser Darstellung folgt, dass beide Volkswirtschaften mit ähnlicher Dynamik in die Währungsunion gestartet sind. Mit der Währungsunion ist die Synchronität der Wirtschaftsentwicklung allerdings verloren gegangen. Erst fiel Deutschland zurück und seit der Finanzkrise Frankreich. Zwar ist das Wachstumsergebnis bislang insgesamt gleich, aber extrapoliert man die Unterschiede in der jüngsten Dynamik in die Zukunft, zeigt sich ein gravierendes Potenzial für Spannungen zwischen den beiden stärksten Volkswirtschaften der Währungsunion. Es besteht also wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf.

ARBEITSLOSIGKEIT AUF UNTERSCHIEDLICHEN PFADEN

Der gravierendste Aspekt der Asynchronität zeigt sich in den zuletzt stark divergierenden Arbeitsmarktstendenzen. Die schlechte Performance der französischen Wirtschaft seit der Finanzmarktkrise spiegelt sich in den Entwicklungen der Arbeitslosenquoten wieder. Bis zur Finanzmarktkrise war die Arbeitslosenquote in Frankreich niedriger als in Deutschland. Seither ist es umgekehrt, und der Abstand zugunsten Deutschlands nimmt Jahr für Jahr zu. Es ist diese aus französischer Sicht

beunruhigende Tendenz, die die Sichtweise eines Sanierungsfalls Frankreich begründet (**Abbildung 5**).

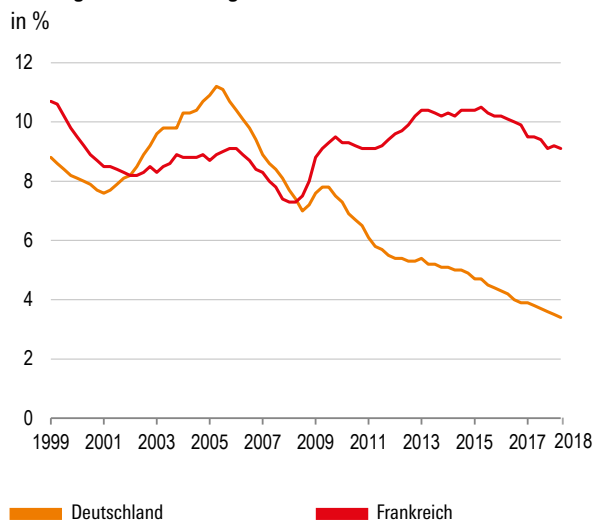
Eingesetzt hatte dieser Prozess aber bereits vor der Finanzmarktkrise seit 2005 als die Arbeitslosenquote in Deutschland ihren Höhepunkt erreichte. Beide Volkswirtschaften hatten seinerzeit wie oben gezeigt einen durchaus kräftigen und insgesamt ähnlich starken Aufschwung bis zur Finanzmarktkrise. Gleichwohl ging in Deutschland die Arbeitslosenquote deutlich stärker zurück als in Frankreich. Bemerkenswert ist, dass das Arbeitsvolumen, also die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden, wie weiter unten erläutert wird, in Frankreich damals etwas kräftiger gestiegen ist als in Deutschland (**Abbildung 8a**). Die Arbeitsproduktivität pro Stunde entwickelte sich hingegen in Deutschland etwas dynamischer (**Abbildung 6**). Beides reicht jedoch bei weitem nicht aus, die starke Divergenz in der Arbeitslosigkeit zu erklären.

Folglich müssen institutionelle Veränderungen am Arbeitsmarkt maßgeblich gewesen sein. Und genau dies war in Deutschland ja mit der Agenda 2010 der Fall. Schon relativ bald nach Inkrafttreten der Agenda war klar, dass statistische Effekte wie die Korrektur von Doppelzählungen und aber auch der erhöhte Druck auf Arbeitslose im Hinblick auf Anrechenbarkeiten von Vermögen zu der raschen und von der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung weitgehend unabhängigen Reduzierung der Arbeitslosenquote in Deutschland beigetragen haben (Horn und Logeay 2007). Spätere Untersuchungen bestätigten die ersten Eindrücke in systematischer Weise (Klinger und Weber 2016; Stops 2015). Damit erklärt sich die Divergenz zwischen dem deutschen und dem französischen Arbeitsmarkt im Hinblick auf Arbeitslosigkeit in dieser Phase wohl in recht starkem Ausmaß durch Anfangseffekte der Agenda 2010.

Vor allem seit der Finanzmarktkrise hält der Rückgang der Arbeitslosigkeit in Deutschland sowohl absolut als auch insbesondere in Relation zu Frankreich in beeindruckender Weise an. Während die Arbeitslosigkeit in Frankreich bis zuletzt noch über dem Niveau von vor der Finanzmarktkrise lag, strebt die deutsche Wirtschaft allmählich auf einen Zustand der Vollbeschäftigung zu. Damit hat sich mittlerweile eine sehr markante Lücke in der Arbeitsmarktpformance zugunsten Deutschlands und zum Nachteil Frankreichs aufgetan.

Andererseits kamen die guten Entwicklungen der Arbeitslosenquoten in Deutschland nicht zum

Entwicklung der Arbeitslosenquoten seit Beginn der Währungsunion



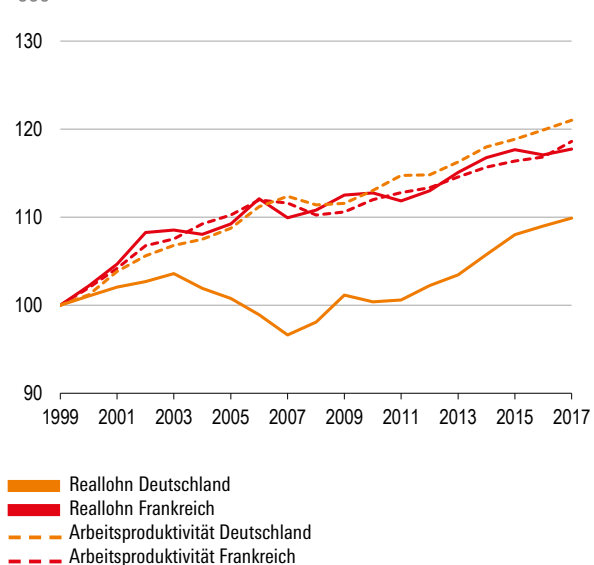
Quellen: Eurostat; Macrobond.

IMK

Abbildung 6

Arbeitsproduktivität und Reallohnentwicklung

jeweils pro Stunde
1999=100



Quellen: EZB; Macrobond.

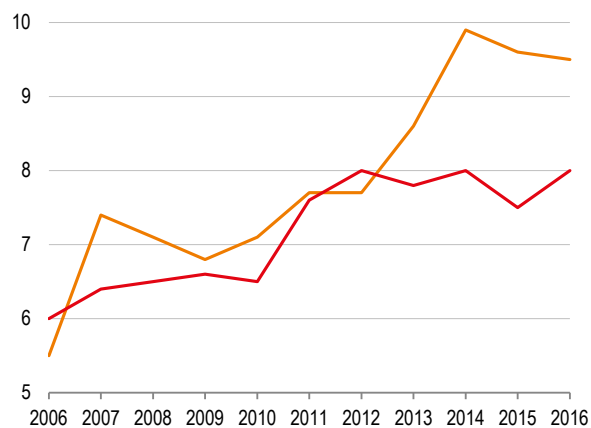
IMK

Null-Tarif. Im Gegenteil: Die Agenda-Reformen des Arbeitsmarkts tragen noch immer dazu bei, dass etliche Indikatoren der Arbeitsmarktpformance für Deutschland schlecht ausfallen. So waren die realen Stundenlöhne in Deutschland 2010 gerade mal auf dem Niveau von 1999, während dieselben Löhne in Frankreich bei gleicher Produktivitätsentwicklung um 13% gewachsen

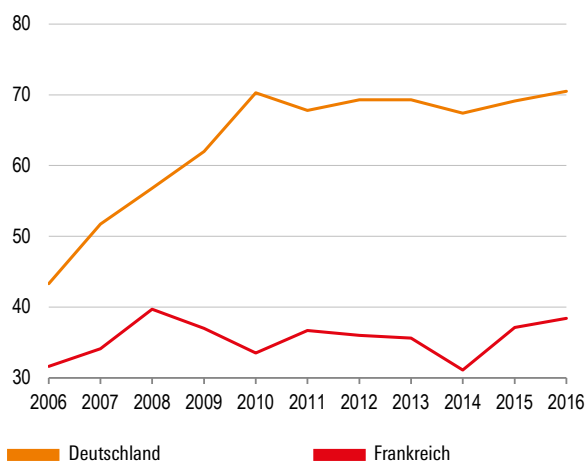
BESCHÄFTIGUNGSENTWICKLUNG: GELEISTETE ARBEITSSTUNDEN VERSUS ANZAHL AN BESCHÄFTIGTEN

Armutsrisikoquoten in %

a) von Erwerbstätigen



b) von Arbeitslosen



Deutschland

Frankreich

Quellen: Eurostat; Macrobond.

IMK

waren (Abbildung 6). Die Agenda-Reformen und speziell die Einführung des Arbeitslosengeld 2 (HARTZ IV) führten auch dazu, dass das Armutsrisiko unter arbeitslosen Menschen in Deutschland derzeit bei 70% liegt. Das Risiko, als arbeitsloser Mensch zu verarmen ist damit unter allen EU-Ländern in Deutschland am höchsten. Und nicht nur das, auch unter den Erwerbstätigen ist das Armutsrisiko in Deutschland inzwischen höher als in Frankreich (Abbildung 7). Die Agenda-Reformen waren insofern auch mitverantwortlich dafür, dass sich in Deutschland ein neues Prekariat bilden konnte, das – arbeitslos oder nicht – von fortschreitendem Wohlstand ausgeschlossen bleibt.

Die bemerkenswert divergente Tendenz auf dem Arbeitsmarkt seit der Finanzmarktkrise in zwei doch so eng verflochtenen Volkswirtschaften ist erklärungsbedürftig. Anders als in der Zeit von 2005 bis 2007 können hierfür Arbeitsmarktreformen nicht maßgeblich sein. Denn es gab in dieser Zeit in beiden Ländern keine nennenswerten Arbeitsmarktreformen. Der Verweis auf eine durch die Agenda 2010 merklich abgesenkte NAIRU überzeugt für diesen Zeitraum nicht. Denn die Lohnzuwächse in Deutschland haben sich in diesem Zeitraum im Vergleich zu vorher und zu den übrigen Euroländern merklich beschleunigt. Es ist derzeit Gegenstand zahlreicher Forschungen, mit welcher NAIRU dies vereinbar ist oder ob diese Zusammenhänge durch die Krisen strukturell verändert wurden.

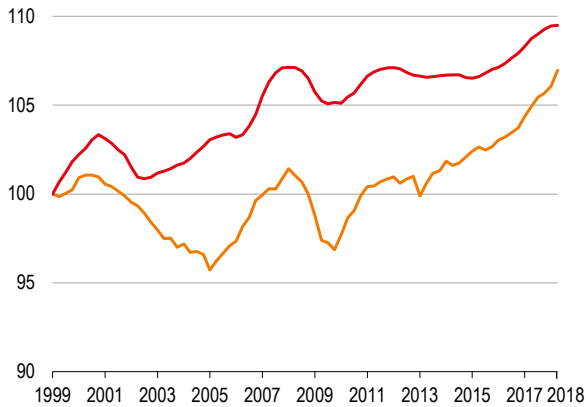
Das Bild des schwachen französischen Arbeitsmarkts ändert sich zudem bei einem genaueren Blick auf die Beschäftigungsentwicklung. Die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden, die ein Maß für das gesamte Beschäftigungsvolumen darstellt, ist in Deutschland seit Beginn der Währungsunion sogar weniger stark gestiegen als in Frankreich (Abbildung 8a). Dies gilt in deutlichem Ausmaß bis 2009, also zum Tiefpunkt der Finanzmarktkrise, in der die geleisteten Arbeitsstunden in Deutschland wegen des erheblich stärkeren konjunkturellen Einbruchs dramatischer zurückgingen als in Frankreich. Seither ist der Vorsprung Frankreichs jedoch wieder etwas zusammengeschnitten. Die höheren Wachstumsimpulse in Deutschland seit dieser Zeit haben ihre positiven Spuren am Arbeitsmarkt hinterlassen, ohne allerdings dass das Niveau der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden in Deutschland bislang über das französische gestiegen wäre.

Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man die Zahl der Beschäftigten als Maßstab nimmt. Diese ist in Frankreich seit Beginn der Währungsunion um rund 14% gestiegen, in Deutschland hingegen um etwas mehr als 15% (Abbildung 8b). Der Verlauf entspricht dem im zeitlichen Vergleich der beiden Volkswirtschaften gängigen Muster: Nach anfänglicher Synchronität fällt Deutschland zurück, beginnend 2005 und verstärkt seit der Finanzmarktkrise hat sich der Trend dann aber spürbar gedreht.

Beschäftigung

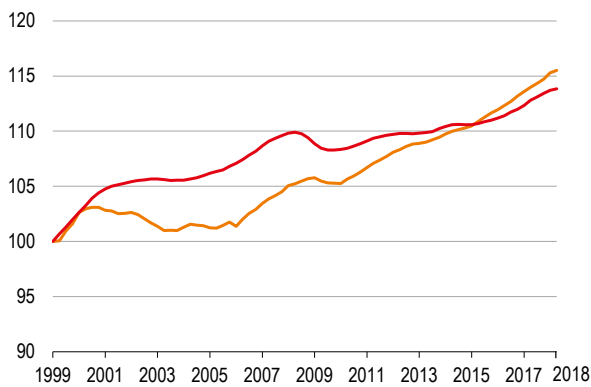
a) Anzahl an gearbeiteten Stunden

01.01.1999=100



b) Anzahl an beschäftigten Personen

01.01.1999=100



Deutschland

Frankreich

Quellen: EZB; Macrobond.

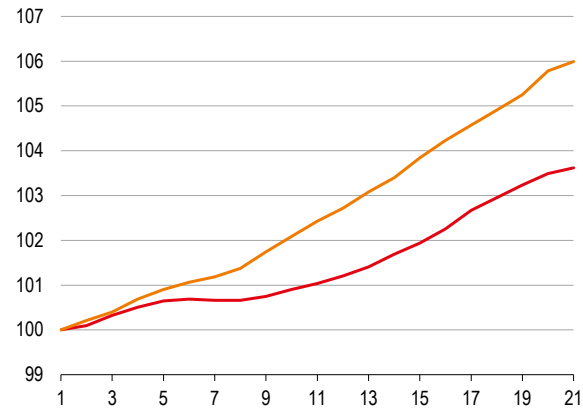
IMK

Aus diesen Befunden ergeben sich zwangsläufig Schlussfolgerungen für die durchschnittliche Arbeitszeit pro Kopf. Sie ist in Deutschland merklich niedriger als in Frankreich. Schließlich wird ein geringeres Arbeitsvolumen mit einer höheren Beschäftigtenzahl realisiert. Dabei ist in Deutschland ein nahezu stetig abnehmender Trend zu beobachten. Dagegen ist in Frankreich erst seit 2013 ein Rückgang ähnlicher Größenordnung zu verzeichnen. Diese Tendenzen sind Ausdruck der relativ hohen Bedeutung von Teilzeitarbeit in Deutschland. Diese wird vor allem von Frauen freiwillig oder unfreiwillig gewählt. Mit Blick auf die Beschäftigtenzahlen verstärkt der Trend zur Teilzeit den Vorsprung Deutschlands.

Beschäftigung (Personen) in den letzten drei Aufschwüngen

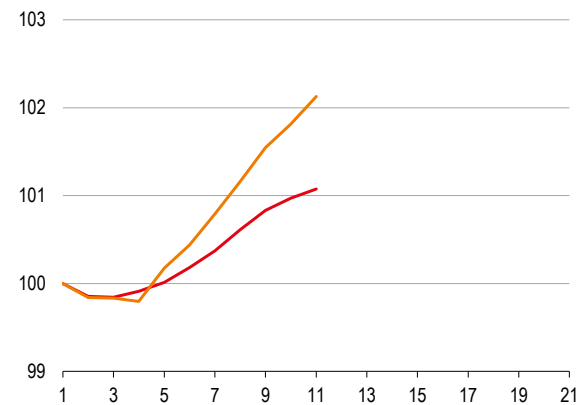
a) seit 01.04.2013

01.04.2013=100



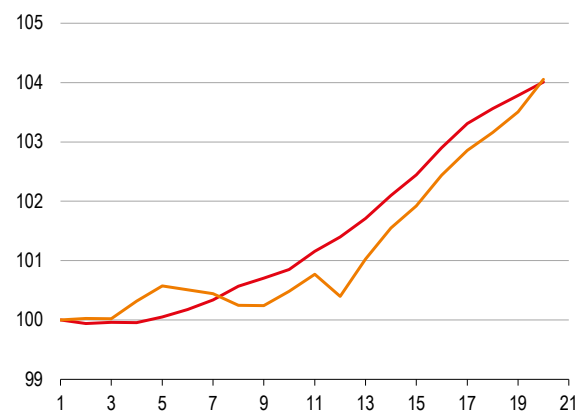
b) 01.04.2009 - 01.10.2011

01.04.2009=100



c) 01.04.2003 - 01.01.2008

01.04.2003=100



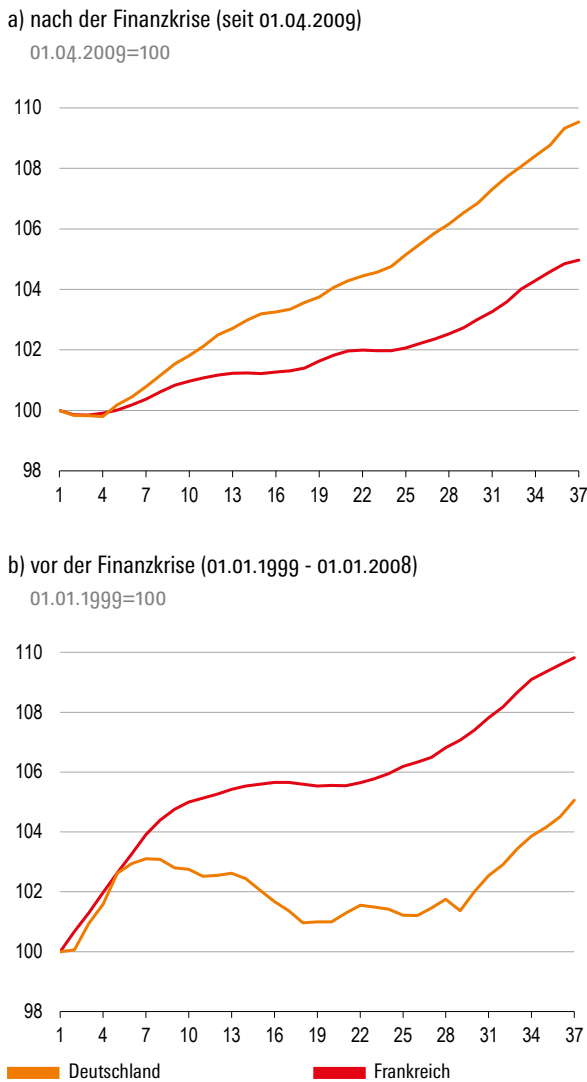
Deutschland

Frankreich

Quellen: EZB; Macrobond.

IMK

Beschäftigung (Personen) vor und nach der Finanzkrise



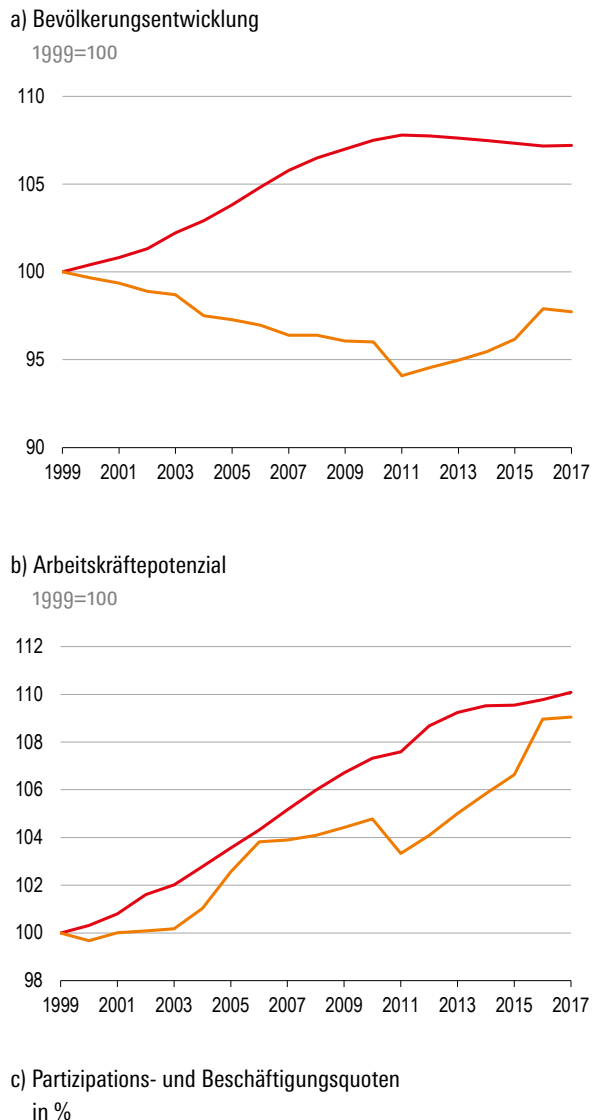
Quellen: EZB; Macrobond.



Der Arbeitsmarkt absorbiert hier offenkundig stärker, und dies erklärt, warum der Beschäftigungszuwachs in Deutschland höher war.

In dieses Gesamtbild fügen sich die konjunkturellen Beschäftigungsreaktionen während der jüngsten Aufschwungsphasen. Noch vor gut einem Jahrzehnt (ab 2003) stieg die Zahl der Beschäftigten in Frankreich während des damaligen Aufschwungs genauso stark wie in Deutschland (4%). Aber bereits in der kurzen Erholungsphase nach der Finanzmarktkrise stieg das Beschäftigungsniveau in Deutschland dann etwas stärker (2% versus 1%). Diese Trendwende setzte sich im jüngsten Aufschwung fort, in dem die Beschäftigung in Deutschland erneut spürbar stärker zunahm (Abbildung 9). Insgesamt lässt sich damit

Demographische Entwicklung und Arbeitsmarkt



Quellen: OECD; Macrobond.



Abbildung 12

eine markant divergierende Beschäftigtenentwicklung vor und nach der Finanzmarktkrise in den beiden Ländern feststellen (Abbildung 10).

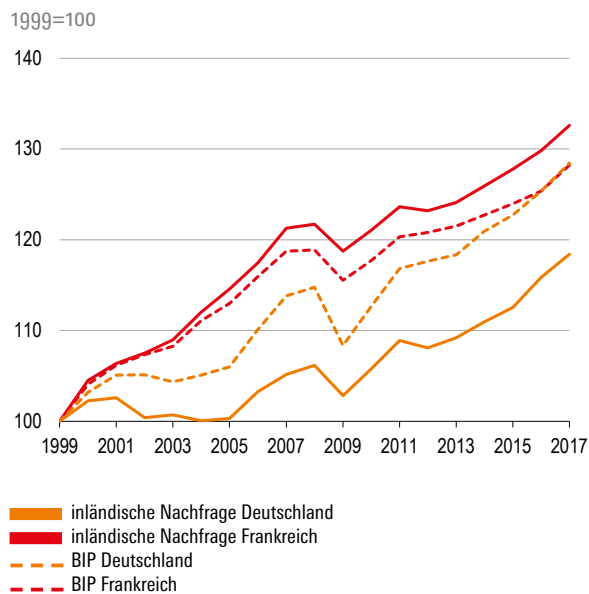
Dabei muss noch berücksichtigt werden, dass die demographischen Verhältnisse beider Länder durchaus unterschiedlich waren. Bis 2011 nahm zwar die Gesamtbevölkerung in Frankreich zu, während sie in Deutschland rückläufig war. Allerdings übertrug sich dieser divergierende Effekt nicht im selben Ausmaß auf das Erwerbspersonenpotenzial.² Trotzdem bedeutet die im Vergleich zu Deutschland stärker zunehmende Zahl der Erwerbsbevölkerung, dass die Absorptionserfordernisse an den französischen Arbeitsmarkt stärker zugenommen haben als für den deutschen Arbeitsmarkt. Seit 2011 haben sich diese Tendenzen jedoch wieder verändert. Während in Frankreich das Arbeitsangebot fast stagniert, nimmt es in Deutschland nun kräftig zu (Abbildung 11). Vor diesem Hintergrund wäre vor 2011 eine tendenziell höhere Arbeitslosigkeit in Frankreich als in Deutschland wenig überraschend, während seit 2011 der umgekehrte Fall plausibler wäre.

DER BALANCIERTE AUFSCHWUNG

Im vorigen Jahrzehnt, mit Auswirkungen teilweise bis heute, war in der deutschen Wirtschaftspolitik das einseitige Narrativ dominierend, Deutschland sei eine kleine offene Volkswirtschaft, die im globalen Standortwettbewerb allein mit überlegenen Angebotsbedingungen gesamtwirtschaftlich erfolgreich sein könne. Diese Sichtweise wurde vor allem vom Sachverständigenrat und Hans-Werner Sinn propagiert (SVR 2002; Sinn 2003). In der Logik einer solchen Erzählung ist gesamtwirtschaftlicher Erfolg im Kern stark an die Exporte gekoppelt. Sie allein dienen als Ausweis des Erfolgs im globalen Standortwettbewerb. Folglich musste die heimische Wirtschaftspolitik vor allem wettbewerbsfähig sein und Exporterfolge erzeugen. Eine florierende Binnennachfrage – basierend auf einkommensstarken Verbrauchern und innovativen Unternehmern – fehlte im neoliberalen Dogma der deutschen wirtschaftspolitischen Beratungen um die Jahrtausendwende vollends. In Frankreich war diese Sichtweise bei weitem nicht so prägend (Piketty 2017). Insofern

² Jeweils gemessen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren

Reales BIP und inländische Nachfrage

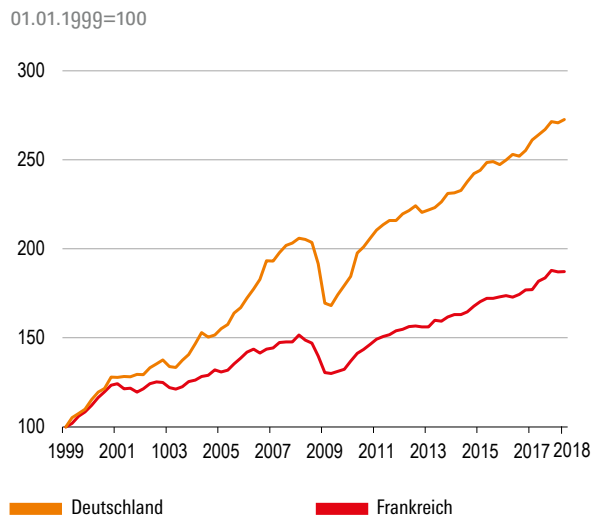


Quellen: Eurostat; Macrobond.

IMK

Abbildung 13

Exportentwicklung seit Beginn der Währungsunion



Quellen: Eurostat; Macrobond.

IMK

ist das Ergebnis mit Blick auf Binnennachfrage und Ausfuhren letztlich nicht überraschend (Abbildungen 12 und 13).

Seit Beginn des vorigen Jahrzehnts, und lediglich durch die Finanzmarktkrise unterbrochen, haben die Ausfuhren der deutschen Wirtschaft immer stärker zugenommen als jene Frankreichs (Abbildung 13). Das heißt, angesichts des in etwa

gleichen Wachstums insgesamt, war Deutschland immer stärker von der Auslandskonjunktur abhängig, was auch den wesentlich stärkeren Einbruch während der Finanzmarktkrise verursacht hat. Umgekehrt erklärt das auch den stärkeren Impuls mit der globalen Erholung nach dieser Krise. Dies kann als ein globaler Nachfrageeffekt gesehen werden, der der deutschen Wirtschaft vor allem wegen ihres hohen Anteils an Investitionsgütern während des globalen Aufschwungs zugute kam (Horn und Lindner 2016). Mit Blick auf den Vergleich zur französischen Wirtschaft wäre dies ein unproblematisches Ergebnis, in dem lediglich eine unterschiedliche Wirtschaftsstruktur zum Ausdruck käme, die für die beiden Volkswirtschaften je nach globaler Wirtschaftslage Vor- und Nachteile hätte.

Die hohen Exporte bei gleichzeitig prägnant schwacher Binnennachfrage sind auch das Ergebnis einer Angebotspolitik, die auf dem oben geschilderten Narrativ beruht. Diese war keineswegs neutral mit Blick auf die französische Wirtschaftslage, sondern hat ihr geschadet. Das gilt bis zur Finanzmarktkrise. Danach ist ein Bruch mit dieser wirtschaftspolitischen Strategie vollzogen worden, der sich für Deutschland sehr positiv ausgewirkt hat, ohne aber Frankreich bisher hinreichend zu nutzen.

Im Kern lassen sich zwei Gründe für die relativ positive Beschäftigungstendenz seit der Finanzmarktkrise in Deutschland erkennen. Der erste ist, dass Deutschland den Konjunkturereinbruch im Gefolge der Finanzmarktkrise durch stabilisierende Maßnahmen vor allem auf dem Arbeitsmarkt wesentlich besser bewältigte als Frankreich. Der zweite Grund ist ein seit der Finanzmarktkrise binnen- und außenwirtschaftlich balancierterer Aufschwung, bei dem anders als in den vorangegangenen Aufschwüngen auch dem privaten Konsum eine entscheidende Rolle zukommt und eben nicht nur den Exporten.

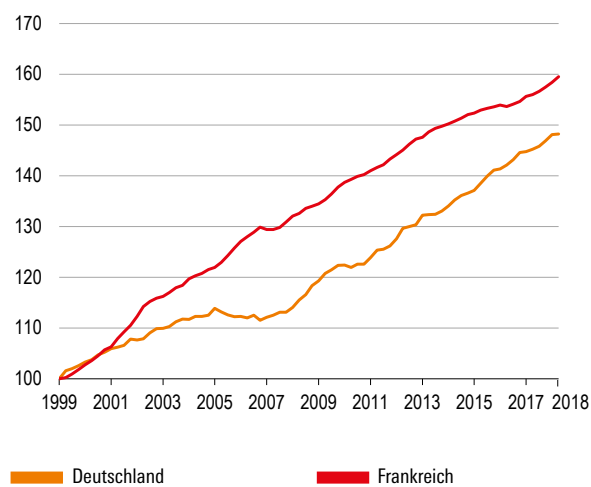
Es geht dabei um die preisliche Wettbewerbsfähigkeit, die in einem engen Zusammenhang mit den Lohnstückkosten, also dem Verhältnis von Entlohnung zur Produktivität, steht. Im Mittelpunkt steht dabei zunächst die Lohnentwicklung in beiden Ländern. Hier zeigen sich bedeutsame Unterschiede. Etwa zwei Jahre nach Beginn der Währungsunion haben sich die deutsche und die französische Lohnentwicklung voneinander abgekoppelt (Abbildung 14). Während in Frankreich die Lohnentwicklung einem stetigen Aufwärtspfad folgte, schwächte sie sich in Deutschland

im vorigen Jahrzehnt deutlich ab. Zeitweise waren die Löhne pro Stunde sogar leicht rückläufig. Dies war das Ergebnis nicht nur der Arbeitsmarktreformen jener Zeit, sondern des schon länger anhaltenden Drucks auf den Lohnbildungsprozess (Dustmann et al. 2014). Er war gleichsam wirtschaftspolitischer Ausdruck des seinerzeit vorherrschenden Narrativs einer mangelhaften deutschen Wettbewerbsfähigkeit, deren Wieder-

Abbildung 14

Nominale Stundenlöhne

01.01.1999=100



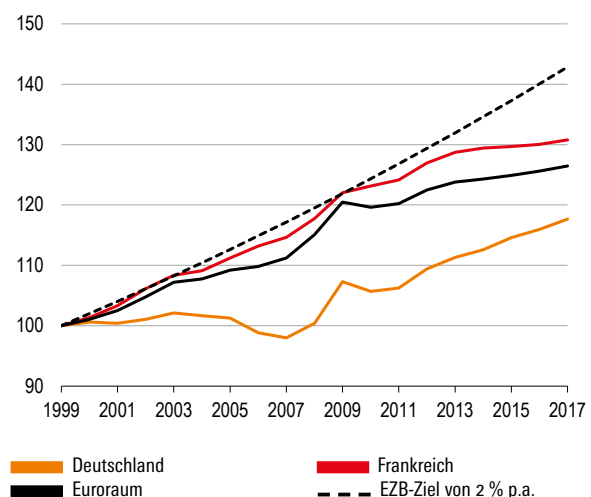
Quellen: EZB; Macrobond.



Abbildung 15

Lohnstückkosten

1999=100



Quellen: Eurostat; Macrobond.



gewinnung merkliche Lohnkostensenkungen erforderlich mache.

Diese Strategie erschien aus deutscher Sicht zunächst erfolgreich. Denn die Produktivitätsentwicklung war in beiden Ländern bis Mitte des vorigen Jahrzehnts nicht sehr unterschiedlich. Im Aufschwung unmittelbar vor der Finanzmarktkrise zeigte die französische Wirtschaft jedoch Schwächen. Seitdem erhöht sich die Produktivität in Frankreich deutlich langsamer als in Deutschland, wo sie in nahezu unvermindertem Tempo weiter steigt (**Abbildung 6**).

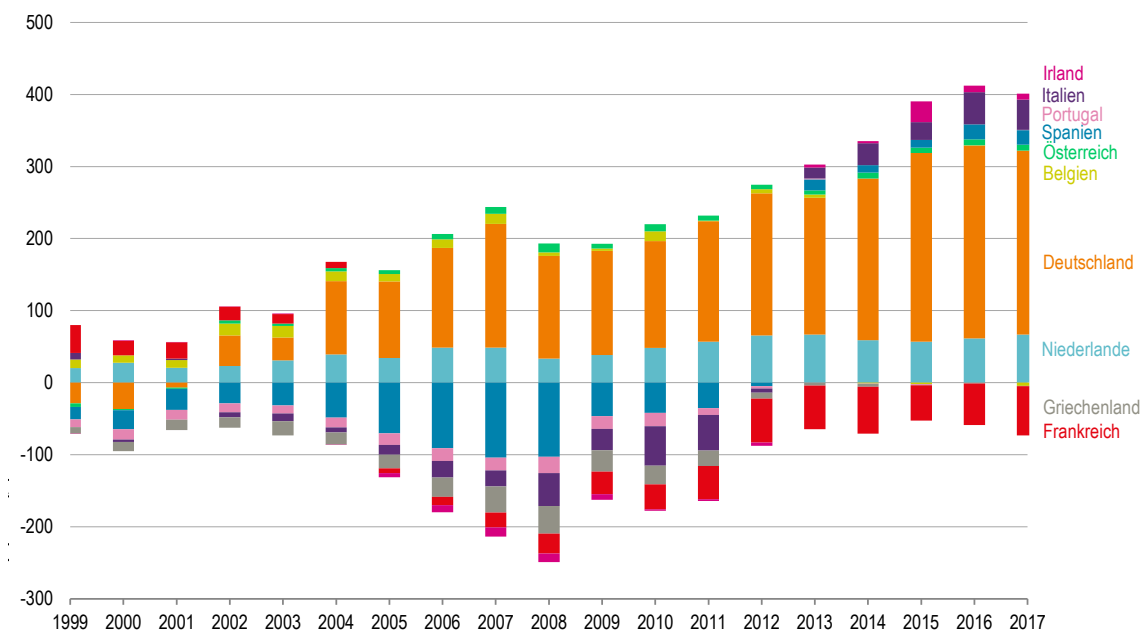
Mit dieser Kombination aus schwacher Lohn- und trendmäßiger Produktivitätsentwicklung in Deutschland sowie trendmäßiger Lohn- und relativ schwächerer Produktivitätsentwicklung in Frankreich war offenkundig, dass die deutsche Wirtschaft einen im Vergleich zu Frankreich merklich niedrigeren Lohnstückkostenpfad eingeschlagen hatte. Auch im Vergleich zum Euroraum als Ganzes blieb Deutschland mit Blick auf die Kostenbelastung durch Löhne bis zur Finanzmarktkrise weit zurück (**Abbildung 15**). Dies schlug sich dann in einer entsprechend niedrigeren Inflation nieder. Mit anderen Worten, Deutschland gewann an preislicher Wettbewerbsfähigkeit; in der Folge waren die Exporte Deutschlands entsprechend stark und die Binnennachfrage entsprechend schwach.

Anders als vielfach im öffentlichen Diskurs

beschrieben, ist dies wegen der beschäftigungsmindernden Schwäche der Binnennachfrage keine Erfolgsgeschichte; schon gar nicht aus der Sicht des Euroraums als Ganzes und speziell Frankreichs. Für Frankreich war es eine schwere Hypothek (Horn et al. 2005). Schließlich ist dies eine Strategie realer Abwertung innerhalb des Euroraums. Das ist kein Problem, wenn es zuvor eine Überbewertung gegeben hätte, die korrigiert werden musste. Ist dies aber nicht der Fall, sind Friktionen eines destabilisierenden Abwertungswettlaufs innerhalb des gemeinsamen Währungsraums unvermeidlich. Dieser wird von vielen sogar als existenzbedrohend für die gemeinsame Währung angesehen. Auf diese Problematik ist an vielen Stellen in den vergangenen Jahren hingewiesen worden (Eichengreen 2010; Storm und Nastepaad 2014; Stiglitz 2016). Diese Untersuchungen basieren auf der Prämisse, dass es einer solchen Korrektur im Falle Deutschlands nicht oder höchstens in einem deutlich geringeren Umfang bedurft hätte. Hierfür spricht in der Tat vieles. So war das Leistungsbilanzdefizit Deutschlands zu Beginn der Währungsunion von der Größenordnung her nicht bedenklich, insbesondere wenn man die nachfolgenden quantitativ und qualitativ weit aus erheblicheren Leistungsbilanzüberschüsse betrachtet (**Abbildung 16**).

Abbildung 16

Leistungsbilanzsalden der Länder im Euroraum in Mrd. EUR



Quellen: Macrobond (AMECO); Berechnungen des IMK (Datenstand 13.03.2018).

Gleichzeitig zeigen weder die Inflations- noch die Lohnstückkostentwicklungen in Deutschland ein Kosten- und damit ein Wettbewerbsproblem an. Vor diesem Hintergrund war die reale Abwertung verfehlt. Auch der Rückgriff auf frühere, tatsächlich erhebliche Kostensteigerungen im Umfeld der deutschen Wiedervereinigung ist nicht hilfreich. Denn die Währungsumstellung von DM zu Euro hat diesen seinerzeit durchaus vorhandenen Kostendifferenzen Rechnung getragen, was auch in dem einsetzenden Abbau des Leistungsbilanzdefizits zum Ausdruck kam. Bereits 2001 war die Leistungsbilanz Deutschlands wieder ausgeglichen. Das einzig verbleibende Argument der Befürworter einer realen Abwertungsstrategie war die seinerzeit absolute und auch im Vergleich nicht zuletzt zu Frankreich hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland.

DER HEIMLICHE PARADIGMENWECHSEL IN DEUTSCHLAND UND DER ÖFFENTLICHE IN FRANKREICH

Seit der Finanzmarktkrise, und insbesondere in der Phase der unmittelbaren Erholung, entwickelte sich ein merklicher Vorsprung der deutschen Wirtschaft. Dies ist insofern bemerkenswert, als während der Finanzmarktkrise die Produktivität in Deutschland drastisch eingebrochen war, während sie in Frankreich vergleichsweise wenig abnahm. Hier zeigt sich eine wesentliche Besonderheit der deutschen Wirtschaft im Vergleich zur französischen. Es geht um externe versus interne Flexibilität. Unter ersterer versteht man die Möglichkeit, rasch durch Entlassungen von Arbeitskräften auf konjunkturelle Krisen reagieren zu können. Letztere hingegen bezeichnet die rasche Verkürzung von Arbeitszeiten in Schwächephasen. Ersteres verlagert die Krisenfolgen auf den externen Arbeitsmarkt (Horn et al. 2013). Letzteres belässt sie intern im Unternehmen. Im Ergebnis wird im ersten Fall die Produktivitätsentwicklung nur wenig belastet, während sie im zweiten stark unter Druck gerät.

Was unter dem Blickwinkel der Produktivität als Belastung erscheint, ist aus der Perspektive der Beschäftigungsentwicklung ein klarer Vorteil. Dies hat mit der konjunkturellen Stabilisierungswirkung einer derartigen Flexibilität zu tun. Trotz des massiven Einbruchs der Produktion blieb die Beschäftigung erhalten. Damit blieb auch

die Einkommensentwicklung relativ stabil. Dies wiederum führte, anders als es während dieses Zeitraums in anderen Volkswirtschaften zu beobachten war, zu einer vergleichsweise stabilen Konsumententwicklung.

Mit der als Stabilisierungspolitik erfolgreichen Stimulanz des Konsums richtete sich, ohne dass dies in nennenswertem Umfang Gegenstand öffentlicher Diskurse war, die Wirtschaftspolitik in Deutschland neu aus. Stand im vorigen Jahrzehnt im Mittelpunkt der Bemühungen, durch Druck auf die Löhne mittels Arbeitsmarktreformen die preisliche Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und damit die Exporte zu steigern, rückte nunmehr das Ziel einer kräftigeren Binnennachfrage in den Vordergrund. Aus dieser Warte erscheinen Lohnsteigerungen nicht mehr als Bedrohung wirtschaftlicher Aktivität, sondern als deren Treiber. Mit höheren Reallöhnen erweitern sich die Konsummöglichkeiten der privaten Haushalte. Dies führt zu einer verstärkten Binnennachfrage mit höherer Beschäftigung und höheren Einnahmen des Staates. Diese Effekte sind nicht nur das Produkt theoretischer Überlegungen, sondern lassen sich in Deutschland seit 2011 Jahr für Jahr beobachten. Dieser Tugendkreislauf wirkt, so lange wie die Lohnsteigerungen die preisliche Wettbewerbsfähigkeit nicht gefährden, was in Deutschland derzeit erkennbar nicht der Fall ist.

Dieser Strategiewechsel ist, wie auch die mit den zuvor dominierenden neoliberalen Vorstellungen unvereinbaren Stabilisierungsmaßnahmen, nie Gegenstand eines nennenswerten öffentlichen wirtschaftspolitischen Diskurses in Deutschland gewesen. Er vollzog sich gleichsam unterhalb des Radars öffentlicher Aufmerksamkeit. Das erklärt, warum in öffentlichen Debatten immer noch das Narrativ des Beschäftigungswachstums dank der schöpfenden Kraft der neoliberalen Arbeitsmarktreformen dominiert, obwohl es mit der aktuellen wirtschaftspolitischen Realität nur noch wenig zu tun hat.

Dieser Teil des öffentlichen Diskurses wird aber sehr wohl in Frankreich wahrgenommen. Daher werden die Arbeitsmarktreformen in Deutschland vielfach als ein Vorbild für Frankreich gesehen, um den gleichen Wachstumspfad wie die deutsche Volkswirtschaft zu erreichen (DIW 2017, FAZ 2017). In Frankreich hat sich hierüber eine kontroverse öffentliche Debatte entfaltet. Und in der Tat könnte eine Veränderung der Machtbalance am Arbeitsmarkt, die zu Lasten der Gewerkschaften geht, zu merklich schwächeren

Lohnzuwächsen führen. Dies ist nicht nur, wie oben gezeigt, überflüssig, sondern auch schädlich. Denn auf diese Weise würden die Löhne in Deutschland und in der übrigen Währungsunion erneut unter Druck geraten. Es bestünde die Gefahr weiterer interner Abwertungsrunden, die am Ende die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und damit Wachstum, Beschäftigung und Preisstabilität im ganzen Euroraum belasten würden. Diese Gefahr kann aber gebannt werden, wenn die gesamtwirtschaftlichen Vorstellungen des französischen Präsidenten für die Währungsunion umgesetzt werden und seine Arbeitsmarktreformen

in Frankreich die Machtbalance auf dem Arbeitsmarkt erhalten. Sinnvoll wäre es, wenn auf dem französischen Arbeitsmarkt die interne Flexibilität in Gestalt variablerer Arbeitszeiten gestärkt werden könnte. Dies würde helfen, die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu steigern.

In Deutschland sollte hingegen der eingeschlagene Weg konsequent fortgesetzt werden. Insbesondere gilt es, durch expansive Fiskal- und Lohnpolitik den Inflationspfad zurück auf die Ziellinie der EZB zu bringen. Erst wenn dies gelungen ist, sollte wieder ein ruhigeres Tempo bei Löhnen und Staatsausgaben angestrebt werden.

LITERATUR

DIW (2017): Deutsch-französisches Reformkonzept für die Europäische Währungsunion: Marktdisziplin und Risikoteilung unter einem Hut. Pressemitteilung vom 17.01.2018. <http://bit.ly/2yoMttl>, aufgerufen am 24.09.2018.

Dustmann, C. / Fitzenberger, B. / Spitz-Oener, A. (2014): From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy. In: Journal of Economic Perspectives, Bd. 28, H. 1.

Eichengreen, B. (2010): Imbalances in the Euro Area, <http://bit.ly/2Ow7Kfa>, aufgerufen am 08.02.2018.

FAZ (2017) : Deutschland sollte mehr Risikoteilung akzeptieren. Ein Aufruf von deutschen und französischen Ökonomen. <http://bit.ly/2JbGUDv>, aufgerufen am 24.09.2018.

Horn, G. A. / Herzog-Stein, A. / Hohlfeld, P. / Rietzler, K. / Stephan, S. / Theobald, T. / Tober, S. / Watzka, S. (2017): Ein Aufschwung mit Maß und Mitte. Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung 2017/2018. IMK Report Nr. 130, Oktober.

Horn, G. A. / Lindner, F. (2016) : Die deutschen Leistungsbilanzüberschüsse: Hohe Wettbewerbsfähigkeit oder zu schwache Nachfrage?. In: Wirtschaftsdienst, H. 11, S.11-16.

Horn, G. A. / Herzog-Stein, A. / Stein, U. (2013): Macroeconomic Implications of the German Short-time Work Policy during the Great Recession. In: Global Policy, H. 4, S. 30-40.

Horn, G. A. / Logeay, C. (2007): Viel Lärm um nichts?. IMK Report Nr. 20.

Horn, G. A. / Mülhaupt, B. / Rietzler, K. (2005): Quo vadis Euroraum? Deutsche Lohnpolitik belastet Währungsunion. IMK Report Nr. 1.

Klinger, S. / Weber, E. (2016): Decomposing Beveridge Curve Dynamics by Correlated Unobserved Components. In: Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Bd. 78, H. 6, S. 877-894.

Macron, E. (2017): Rede von Staatspräsident Macron an der Sorbonne. Initiative für Europa, herausgegeben von der französischen Botschaft Berlin, 26.09.2017. <http://bit.ly/2RYD11l>, aufgerufen am 19.12.2017.

Piketty, T. (2017): Of productivity in France and in Germany. Le blog de Thomas Piketty, <http://bit.ly/2NOiSz2>, aufgerufen am 30.01.2018.

Sachverständigenrat (SVR) 2016: Zeit für Reformen. Jahresgutachten 2016/2017.

Sachverständigenrat (SVR) 2002: Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum. Jahresgutachten 2002/2003.

Sinn, H. W. (2003): Ist Deutschland noch zu retten?. Econ Verlag.

Stiglitz J. E. (2016): The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe. W. W. Norton & Company.

Stops, M. (2015): Revisiting German labour market reform effects: A panel data analysis for occupational labour markets. IAB-Discussion Paper, 02/2015.

Storm, S. / Naastepad, C. W.M. (2014): Crisis and Recovery in the German Economy: The Real Lessons. INET Working Paper Nr. 10.

Impressum

Herausgeber

Hans-Böckler-Stiftung, Hans-Böckler-Str. 39, 40476 Düsseldorf, Deutschland

Telefon +49 211 7778-312, imk@boeckler.de, www.imk-boeckler.de

Autoren

Prof. Dr. Gustav A. Horn, gustav-horn@boeckler.de

PD Dr. Sebastian Watzka, sebastian-watzka@boeckler.de

Der IMK Policy Brief ist als unregelmäßig erscheinende Online-Publikation erhältlich über http://www.boeckler.de/imk_5036.htm

ISSN 2365-2098

Alle Rechte vorbehalten. Die Anfertigung von Fotokopien für Ausbildungszwecke und nichtkommerzielle Zwecke ist mit Quellenangabe gestattet.
