

Mit Exporten aus der Wachstumskrise? – Das deutsche Modell in der Globalisierung

Stefan Beck

Noch in den 1970er Jahren wurde Westdeutschland wegen seiner wirtschaftlichen Erfolge bewundert. Hohe Wachstums- und geringe Inflationsraten, anhaltende Exporterfolge und Jahre der Vollbeschäftigung begründeten die Rede vom Wirtschaftswunder und dem „Modell Deutschland“. In den 1980er und 1990er Jahren begann sich das Bild jedoch zu wandeln. Abnehmende Wachstumsraten und steigende Massenarbeitslosigkeit ließen die deutsche Wirtschaft zunehmend schlecht aussehen und inzwischen gilt das Modell Deutschland vielen als ein Auslaufmodell. In den Mainstreamdiagnosen werden zumeist institutionelle Rigiditäten und wohlfahrtsstaatliche Erregenschaften als Wettbewerbsnachteile ausgemacht und Exporte als Ausweg begriffen. Im folgenden Beitrag soll diese Perspektive und insbesondere die einseitige Betrachtung von Exportüberschüssen als ausschließlich positiver Wachstumsbeitrag geprüft werden.

1

Einleitung

Seit mehr als einem Jahrzehnt befindet sich die deutsche Wirtschaft in einer Wachstums- und Beschäftigungskrise. Nach dem vereinigungsbedingten Nachfrageboom zu Beginn der 1990er Jahre wuchs das reale Bruttoinlandsprodukt im Durchschnitt deutlich unter 2 % und damit bei Weitem nicht ausreichend, um der erheblich angestiegenen Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken.

In der öffentlichen Diskussion wie auch in Diagnosen des wirtschaftswissenschaftlichen Mainstreams werden für diese Entwicklung seit Langem vornehmlich institutionelle Rigiditäten und Wettbewerbschwächen der deutschen Wirtschaft verantwortlich gemacht. Bereits vor zwanzig Jahren prägte der frühere Präsident des Kieler Instituts für Weltwirtschaft, *Herbert Giersch* (1985), den Begriff der „Euro-sklerose“ und lieferte damit ein Bild der europäischen und insbesondere der deutschen Wirtschaft, wie es noch immer den angebotspolitisch begründeten Klagen über einen vermeintlichen „Reformstau“ zu Grunde liegt (OECD 2002; SVR 2002; Siebert 2003). So sieht beispielsweise die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in ihrem Economic Survey von 2002 Störungen des Arbeitsmarktes aufgrund arbeitsmarktpolitischer und sozialstaatlicher Regulierungen als zentrale Ursache für die wirtschaftliche Schwäche Deutschlands an: Unzureichende Arbeitsanreize als Folge großzügiger wohlfahrtsstaatlicher Rege-

lungen einerseits und kostensteigernde Regulierungen, wie z. B. Kündigungsschutz oder kollektive Lohnverhandlungen, andererseits, reduzieren demnach die Lohn- bzw. Arbeitsmarktflexibilität und beeinträchtigen zudem die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft (OECD 2002).

Aus einer solchen mikroökonomischen Perspektive erscheint das ehemals bewunderte „Modell Deutschland“ letztlich als überholt und in Zeiten der Globalisierung nicht mehr wettbewerbsfähig: Während es der Binnenwirtschaft an Dynamik fehle, würde die Produktion mehr und mehr ins Ausland verlagert (pointiert: Sinn 2004). Gefordert werden folglich zum einen eine Einschränkung sozialstaatlicher Leistungen, die Deregulierung des Arbeitsmarktes und allgemein ein Abbau korporatistischer Steuerungsformen zu Gunsten einer stärker marktformigen Regulation, zum anderen regelmäßig aber auch niedrige Lohnabschlüsse sowie eine Ausweitung gering entlohnter Beschäftigung (z. B. SVR 2002, 2003).

So schlüssig diese Einschätzungen und die daraus abgeleiteten Reformvorschläge innerhalb einer neoklassischen Modellwelt erscheinen mögen, vor dem Hintergrund der historisch-institutionellen Veränderungen des deutschen Modells sind sie jedoch ebenso fragwürdig wie hinsichtlich ihrer ökonomischen Konsequenzen. Im Gegensatz zur Reformstau-These gingen die wachsenden makroökonomischen Schwierigkeiten der deutschen Wirtschaft nicht mit einer zunehmenden Verregelung, sondern eher mit einer tendenziellen Flexibilisierung und Deregulierung einher, und ebenso widersprechen die wiederholten

Rekord-Exportüberschüsse der letzten Jahre der These einer mangelnden internationalen Wettbewerbsfähigkeit (Beck 2005).

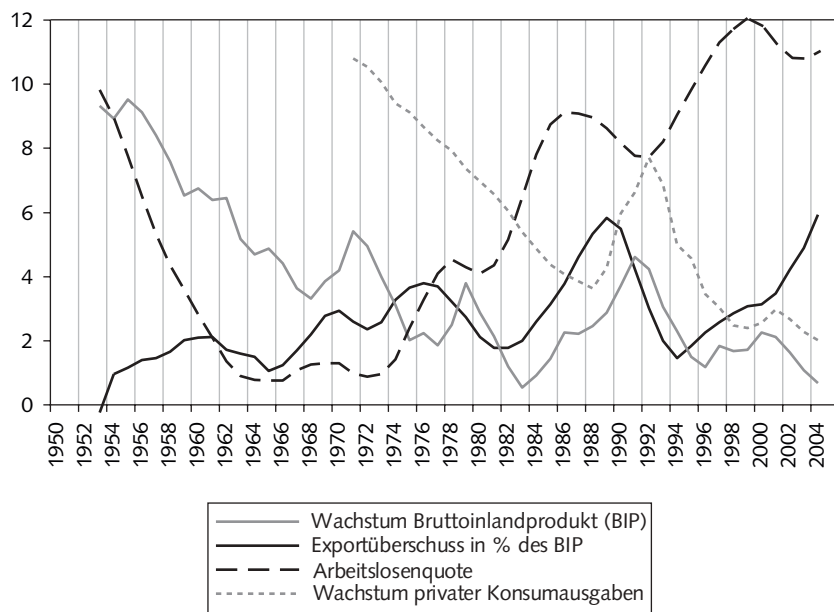
Angesichts des seit mehreren Jahren anhaltenden Nebeneinanders von Exporterfolgen einerseits und makroökonomischer Schwäche andererseits ist es fraglich, ob eine weitere (lohn)kostenbasierte Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit tatsächlich den gewünschten Erfolg – mehr Wachstum und Beschäftigung – bringt. Zwar hat der Wachstumsbeitrag des Außenhandels relativ an Gewicht gewonnen, zu fragen ist aber erstens, ob dies nicht vor allem die Kehrseite der binnenwirtschaftlichen Wachstumsschwäche ist und zweitens, welcher Zusammenhang zwischen beiden Phänomenen besteht.

Ausgehend von einer postkeynesianischen Interpretation des deutschen Merkantilismus – dem Streben nach Handels- und Leistungsbilanzüberschüssen – der Nachkriegszeit, welche sich insbesondere auf die Arbeiten von *Hansjörg Herr* (v.a. 1994) und andere makroökonomisch argumentierende Beiträge stützt, soll im Folgenden der Frage nach der Bedeutung der regelmäßigen Exportüberschüsse für die deutsche Wirtschaftsentwicklung nachgegangen werden. Anhand der funktionalen Zusammenhänge einer merkantilistischen Strategie und der historischen Entwicklung

Stefan Beck, Diplom-Politologe, Projektmitarbeiter an der Universität Kassel, Fachbereich Gesellschaftswissenschaften. Arbeitsschwerpunkte: Politische Ökonomie, Ökonomische Theorie, Wirtschaftspolitik. e-mail: stefan.beck@uni-kassel.de

Abb. 1: Exportüberschüsse¹, Privater Konsum², Wachstum³ und Arbeitslosigkeit⁴ Deutschlands 1950-2004

Trendlinien gleitender 4-Jahres-Durchschnitt - in % -



1) tatsächliche Werte, Spezialhandel, bis 1989 alte Bundesländer; 2) bis 1989 alte Bundesländer, ab 1991 revidierte Ergebnisse; 3) bis 1991 alte Bundesländer, bis 1960 ohne Saarland und Westberlin; 4) abhängige zivile Erwerbspersonen, bis 1990 alte Bundesländer, bis 1958 ohne Saarland und Westberlin.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

WSI Hans Böckler Stiftung

des deutschen Merkantilismus im weltwirtschaftlichen Kontext soll gezeigt werden, dass das dauerhafte Bestreben, Exportüberschüsse zu erwirtschaften, mittlerweile eher ursächlicher Teil des deutschen Wachstums- und Beschäftigungsproblems als ein Weg zu dessen Überwindung ist.

2

Der deutsche Merkantilismus

Von wenigen Jahren abgesehen erzielte die westdeutsche Wirtschaft bis zur Wiedervereinigung regelmäßig Handels- und Leistungsbilanzüberschüsse (Herr 1994). Danach wurde die Leistungsbilanz negativ, die Handelsbilanz blieb jedoch trotz der erheblichen Importnachfrage Ostdeutschlands weiterhin positiv. Im Jahr 2001 schließlich wurde auch die Leistungsbilanz wieder positiv und ab 2002 erreichten die Exportüberschüsse wiederholt Rekordhöhen (Abbildung 1). Dieser Exporterfolg ist noch eindrucksvoller, wenn die Struktur der Leistungsbilanz bedacht wird. Während im Güterhandel ständig Überschüsse erzielt wurden, resultierten zwischenzeitli-

che Defizite der Leistungsbilanz vornehmlich aus Übertragungen (Zahlungen an internationale Organisationen, Überweisungen ausländischer Beschäftigter), Preis-Effekten (v.a. gestiegene Ölpreise) und Defiziten im Dienstleistungshandel. Letztere wiederum sind größtenteils auf den Reiseverkehr zurückzuführen (Heise u.a. 2000; Deutsche Bundesbank 2001).

Ein weiteres konstantes Phänomen war die niedrige Inflation, die selbst während der Ölkrisen in den 1970er Jahren noch unter der anderer Länder lag. Konsequenz der niedrigen Inflation war eine reale Unterbewertung der DM, gemessen in Kaufkraftparitäten, trotz nominaler Aufwertungen (Crouch 2000). Beides, eine niedrige Inflation und die Exportüberschüsse, war kein Zufall. Neben günstigen Umständen, z. B. die internationale Nachfrage in der Folge des Korea-Kriegs und die Toleranz gegenüber einer unterbewerteten DM, war dies ebenso eine Folge entsprechender Politiken und gesellschaftlicher Dispositionen.

Die niedrige Inflation – als eine wichtige Voraussetzung für internationale Wettbewerbsfähigkeit – war das Resultat eines nahezu lehrbuchhaften Zusammenwirkens institutioneller, politischer und sozio-ökonomischer Faktoren. Dank der

seit der Weimarer Hyperinflation in Deutschland schon fast paranoiden Inflationsangst genoss die Bundesbank eine hohe institutionelle und politische Unabhängigkeit und erlangte darüber hinaus mit zunehmendem Erfolg (niedrige Inflation, internationales Vertrauen, wachsende Währungsreserven) ein hohes Ansehen und eine nahezu unantastbare Position (Alt Vater 2001).

Die Bundesbank verfolgte jedoch nicht allein das Ziel niedriger Inflation, sie stützte die merkantilistische Ausrichtung Deutschlands auch, indem sie konsequent auf (drohende) Leistungsbilanzdefizite reagierte – allerdings nicht mit Hilfe des klassischen merkantilistischen Instruments der Abwertung, sondern durch eine strikte Geldpolitik und Kontrolle der Geldmenge (z. B. Sterilisierung der durch Exportüberschüsse und die steigende Währungsprämie der DM bedingten Kapitalzuflüsse). In „kritischen“ Situationen, wie z. B. zu Beginn der 1980er Jahre, weigerte sich die Bundesbank, expansive Tendenzen der Fiskalpolitik geldpolitisch zu unterstützen und schreckte selbst vor einer Stabilisierungskrise und Konflikten mit der Bundesregierung nicht zurück (Herr 1994).

Neben der Geldpolitik bildete das deutsche Produktionsmodell in Verbindung mit dem System der industriellen Beziehungen die zweite Stütze des Merkantilismus. Die hochgradig institutionalisierten, korporatistischen industriellen Beziehungen ermöglichten es, Konflikte zu kanalisieren und boten so die Grundlage für strategisches und kooperatives Verhalten, eine langfristige Anpassungsfähigkeit und eine Art Produktivitätskoalition, welche zentral war für das Produktionsmodell mit seiner Kombination aus hohen Löhnen, hoher Produktivität und (diversifizierter) Qualitätsproduktion. Die im Verhältnis zum Produktivitätswachstum zumeist doch moderaten Lohnsteigerungen führten zu einem vergleichsweise geringen Ansteigen der Lohnstückkosten (Flassbeck 1998; Hein u. a. 2003) und waren somit – wiederum aus postkeynesianischer Sicht – einer der bedeutendsten Faktoren für die niedrige Inflation und eine hohe internationale Wettbewerbsfähigkeit (Crouch 2000).

Als dritter stabilisierender Faktor wirkte schließlich die Fiskal- und Finanzpolitik. Bestenfalls mit Ausnahme der frühen 1970er Jahre war diese zu keiner Zeit ausgesprochen expansiv ausgerichtet und seit

den frühen 1980er Jahren – und schon vor der „Wende“ 1982 – überwiegend restriktiv. Nachdem mit der ansteigenden Staatsverschuldung (und dem Erstarken monetaristischer und neoliberaler Vorstellungen) in den 1970er Jahren jegliche ausgaben- und schulden erhöhende Politik in Misskredit geraten war, war eine entsprechende Politik selbst zu Zeiten der deutschen Wiedervereinigung, wirtschaftlicher Stagnation und hoher Arbeitslosigkeit zumindest für die jeweilige Regierung bzw. Partei politisch riskant. Dass die Staatsverschuldung trotzdem weiter anstieg, war dann auch weniger das eingeplante Resultat einer bewusst expansiven Wirtschaftspolitik, sondern eher die Folge problematischer Politiken, z. B. der Modalitäten der Währungsunion oder der Privatisierungsstrategie der Treuhandanstalt (Alt Vater 2001).

3

Wachsende Brüchigkeit des Merkantilismus

Im Kontext expandierender Weltmärkte, fixer Wechselkurse und asynchroner Wirtschaftszyklen „funktionierte“ der deutsche Merkantilismus ausgesprochen erfolgreich, d.h. Exportüberschüsse gingen einher mit vergleichsweise hohen Wachstumsraten und Vollbeschäftigung. Angesehen als zentrale Faktoren für das deutsche Wirtschaftswunder erlangten die regelmäßigen Exportüberschüsse ebenso wie eine „harte“ DM dann auch nahezu Fetschcharakter. Warum aber verlor diese „Zauberformel“ ihre Wirkung in den 1980er Jahren – trotz wiederholter Anwendung? Wie im Folgenden gezeigt werden soll, waren bzw. sind hierfür vor allem drei sich wechselseitig verstärkende Faktoren verantwortlich:

– Die merkantilistische Strategie ist in sich selbst widersprüchlich und hat problematische Nebenwirkungen in dem Sinne, dass ihre Durchsetzung bzw. ihr Erfolg systematisch die Voraussetzungen ihres – dauerhaften oder wiederholten – Erfolgs untergräbt.

– Die historischen Kontextbedingungen haben sich in der Art verändert, dass diese widersprüchlichen Momente stärker zur Geltung kommen und es schwieriger wird, die „unerwünschten Nebenwirkungen“ einzudämmen.

– Die Reaktion der verschiedenen Akteure auf die veränderten Bedingungen in Form einer (teilweise) noch konsequenteren Anwendung merkantilistischer Politiken verschärfte eher die ungünstigen Nebenwirkungen bzw. reduzierte die Wahrscheinlichkeit der erhofften positiven Wirkungen (Wachstum und hoher Beschäftigungsstand).

3.1 FUNKTIONALE WIDERSPRÜCHE

Beginnen möchte ich mit den inhärenten, d.h. nicht zufälligen Widersprüchen einer merkantilistischen Strategie, die mittel- oder langfristig ihren Erfolg untergraben. Zunächst implizieren Leistungsbilanzüberschüsse einen Einkommenszufluss und den Aufbau einer Gläubigerposition, resultierend aus dem Nachfrageüberschuss des Auslands. Damit einher gehen Kapitalexport und/oder das Anhäufen von Währungsreserven durch die Zentralbank. Anders betrachtet bedeutet dies, das betreffende Land produziert mehr als es selbst verbraucht und finanziert zugleich den ausländischen Konsum (mit). So gesehen ist auch das oft zu hörende Argument, die Deutschen hätten über ihre Verhältnisse gelebt und müssten nun „den Gürtel enger schnallen“, irreführend.

Zum anderen bewirken wiederholte Leistungsbilanzüberschüsse, wenn nicht eine unmittelbare Aufwertung, so doch zumindest einen wachsenden Aufwertungsdruck und – im Falle einer Aufwertung – einen Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Soll dies wenigstens in einem Maße, das die Überschüsse „auffressen“ würde, verhindert werden, so müssen Zentralbank und Regierung einem aufwertungsbedingten Verlust an Wettbewerbsfähigkeit durch eine preisdämpfende restriktive Politik entgegensteuern, die aber zugleich die binnenwirtschaftlichen Wachstumsmöglichkeiten begrenzt. Je erfolgreicher jedoch insbesondere eine restriktive Geldpolitik ist und es gelingt, die Situation einer realen Unterbewertung aufrecht zu erhalten, desto stärker wächst wiederum der Aufwertungsdruck infolge weiterer Kapitalzuflüsse (hohe Zinsen, Währungssicherheit, Aufwertungserwartung).

Wie im Falle Deutschlands schließlich die Tatsache einzuschätzen ist, dass dem Warenhandelsüberschuss insbesondere die Defizite im Reiseverkehr gegenüberstehen, kann hier nur ansatzweise überlegt werden, da keine spezifischen Untersuchungen

hierzu bekannt sind. Dass dadurch die Leistungsbilanzüberschüsse geringer ausfielen, hat sicherlich den Aufwertungsdruck gemindert. Auf der Grundlage von Produktivitätsvergleichen ist jedoch zu vermuten, dass die Beschäftigungsbilanz dieses Austausches – Import beschäftigungsintensiver Dienstleistungen, z. B. Hotelservice, und Export technologie- und kapitalintensiver Güter, z. B. Maschinen – negativ ist. Letztlich ist nicht auszuschließen, dass diese „Verschleierung“ der tatsächlichen Wettbewerbsfähigkeit die Anreize zu einer die Wettbewerbsfähigkeit und die Exportüberschüsse erhöhenden – d.h. restriktiven – Politik noch verstärkt hat.

Zusammengenommen zeigt sich das Dilemma einer merkantilistischen Strategie: Einerseits untergräbt der entstehende Inflations- und Aufwertungsdruck permanent die Voraussetzungen der Strategie selbst, andererseits verlangt die Reproduktion dieser Voraussetzungen Politiken (z. B. Lohnzurückhaltung, restriktive Geldpolitik, staatliche Austeritätspolitik), die sich tendenziell ungünstig auf die binnenwirtschaftliche Entwicklung auswirken. Je intensiver diese Strategie einer „stabilitätsorientierten Unterbewertung“ (Herr 1994, S. 237) verfolgt wird, desto stärker fallen die kontraktiven Effekte auf die Binnenwirtschaft aus. Und – schlimmer noch – im Fall einer vergleichsweise großen Ökonomie erhöht eine solche Strategie schließlich den Druck auf andere Länder, ähnliche Politiken zu verfolgen, mit der möglichen Folge einer zyklischen Annäherung und eines sich selbst verstärkenden, kontraktiven Wettlaufs.

3.2 VERÄNDERUNGEN DES WELT-WIRTSCHAFTLICHEN KONTEXTS

Viele Jahre war die Strategie des exportgetriebenen Wachstums in Westdeutschland überaus erfolgreich. Unter den spezifischen Rahmenbedingungen gelang es, problematische Tendenzen zu begrenzen, während die positiven Effekte Wachstum und einen hohen Beschäftigungsstand ermöglichten. Bereits Ende der 1960er Jahre begann dieser Zusammenhang jedoch infolge verschiedener Veränderungen zu erodieren.

FLEXIBLE WECHSELKURSE

Als Anfangspunkt dieser Entwicklung kann die Destabilisierung und schließlich Aufgabe des Bretton Woods-Regimes fester

Wechselkurse gesehen werden. Aufgrund der realen Unterbewertung der DM wuchs mit der Einführung flexibler Wechselkurse der Aufwertungsdruck. Zwar versuchte die Bundesbank durch eine zeitweise restriktivere Geldpolitik diesem Druck entgegen zu wirken, sie trug damit aber auch zum Aufkommen der Stagflation bei. Mit dem Problem der Stagflation und unerwünschten Effekten des Kapitalverkehrs auf flexible Wechselkurse kämpfend, schwankten nun Fiskal- und Geldpolitik abwechselnd zwischen einem kontraktiven und einem expansiveren Kurs mit dem Ergebnis, dass die expansiven Momente weitgehend neutralisiert wurden und letztlich die restriktiven Effekte überwogen.

Die relative Wirkungslosigkeit einer durch die Bundesbank nicht akkommodierten Fiskalpolitik anerkennend und gedrängt durch die aufkommende „Hysterie“ bezüglich der wachsenden Staatsverschuldung, schwenkte bereits die damalige sozialdemokratische Regierung auf einen Konsolidierungskurs ein (Eicker-Wolf 2003). In den 1980er Jahren „funktionierte“ der Merkantilismus zwar noch und die Überschüsse der Leistungsbilanz erreichten neue Rekordhöhen – nun jedoch ohne entsprechende expansive Effekte auf Wachstum und Beschäftigung wie zu Zeiten des Bretton Woods-Regimes (Priewe 2003; Heise 2001).

INTERNATIONALE KONKURRENZ

Ein zweiter bedeutsamer Trend war in den 1980er und 1990er Jahren die wachsende internationale Konkurrenz und das Aufkommen anderer Länder, die ebenfalls eine merkantilistische Strategie verfolgten (z. B. Japan, asiatische „Tigerstaaten“). Reichte die internationale Nachfrage vormals noch aus, um ein größeres Land wirtschaftlich wachsen zu lassen, so wurde dies nun erheblich schwieriger, und die wachsenden Ungleichgewichte zwischen Überschuss- und Defizitländern hatten darüber hinaus tendenziell kontraktive und destabilisierende Effekte auf die Weltwirtschaft. Das prominenteste Opfer dieser Strategie war zuletzt Japan, gefangen in einer Liquiditätsfalle, deflationären Tendenzen sowie einer anhaltenden Nachfrage- und Wachstumsschwäche (Blecker 2000).

Durch den wachsenden Wettbewerb selbst in Nischen der diversifizierten Qualitätsproduktion wurden deutsche exportorientierte Firmen mehr und mehr zu „pri-

ce-takern“ (Jürgens 2003; Boyer 2003). Die Folge war nicht zwangsläufig ein Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit, jedoch stieg der „Preis“, der zu leisten war, um Wettbewerbsvorteile und somit die Voraussetzungen einer merkantilistischen Strategie zu erhalten. Die weltmarktorientierten Unternehmen reagierten zwar mit Reorganisations- und Rationalisierungsmaßnahmen, trugen letztlich aber nur einen Teil der Last. Ein großer Teil wurde letztlich umverteilt, direkt – z. B. über Preise, Produktions- und Flexibilitätsanforderungen – auf die Zulieferfirmen und indirekt – über Steuern, niedrige Lohnzuwächse und Inflationsraten – auf die gesamte Gesellschaft. Ermöglichte diese Umverteilung einerseits exportorientierten Unternehmen international wettbewerbsfähig zu bleiben und zum Teil sogar überdurchschnittliche Löhne zu bezahlen, so limitierte andererseits die damit verbundene Belastung die binnenwirtschaftliche Wachstums- und Beschäftigungsdynamik (AAW 2003; Brüggem/Peine 2000).

WIEDERVEREINIGUNG

Eine dritte grundlegende Veränderung der Rahmenbedingungen folgte mit der deutschen Wiedervereinigung in den 1990er Jahren. Die Vereinigung der international wettbewerbsfähigen und merkantilistisch ausgerichteten westdeutschen Ökonomie mit der nicht-kapitalistischen, teilweise eher autarken, ostdeutschen Ökonomie hatte erhebliche Konsequenzen. Für den Westteil brachte dies einen willkommenen Nachfrageschub und eine Umlenkung der Exporte nach Ostdeutschland. Die ostdeutsche Wirtschaft hingegen war nach den neuen, kapitalistischen Maßstäben gemessen und infolge der Modalitäten der Wirtschafts- und Währungsunion nicht mehr konkurrenzfähig.

Die Einbindung Ostdeutschlands in ein merkantilistisch ausgerichtetes Wirtschafts- und Institutionenmodell hat zum einen keine schnelle Angleichung bewirkt, sondern eher problematische Tendenzen – z. B. Konzentration auf begrenzte lokale Märkte und niederwertigere Segmente der Wertschöpfung – befördert und einen quasi merkantilistischen Abhängigkeitszusammenhang (Transferzahlungen, Warenfluss) zwischen West- und Ostdeutschland nach sich gezogen. Zum anderen sind die finanziellen Lasten der Wiedervereinigung mit fiskal- und verteilungspolitischen Effekten

(relative Belastung von einkommenschwachen Haushalten, Kommunen, kleineren Unternehmen) verbunden (Czada 1998; Flassbeck 1999), welche wiederum die binnenwirtschaftliche Dynamik begrenzen. Das gegenwärtige Problem der ostdeutschen Wirtschaft besteht darin, dass sie bei weiterhin niedrigem Wachstum Marktanteile gewinnen muss – entweder auf Kosten westdeutscher Unternehmen oder international durch vermehrte Exporte, d.h. eine Intensivierung der merkantilistischen Ausrichtung.

MERKANTILISMUS UND EUROPÄISCHE INTEGRATION

Einen vierten bedeutenden Veränderungstrend bildete schließlich der Prozess der europäischen Integration. Angefangen mit dem Vertrag von Maastricht 1993, über den Europäischen Wachstums- und Stabilitätspakt 1997 bis hin zur Gründung der Europäischen Zentralbank und der Einführung des Euros haben sich die institutionellen und politischen Bedingungen der Wirtschaftspolitik grundlegend verändert. Während die Lohnpolitik und zentrale Regulationsformen, z. B. die der industriellen Beziehungen und des Sozialstaats, national oder lokal bestimmt blieben, wurden die Geldpolitik, die Währung und zum Teil auch die Finanzpolitik europäisch.

Auf den ersten Blick erschienen diese Veränderungen gerade für Deutschland vorteilhaft (Crouch 2000). Der europäische Markt, das wichtigste Absatzgebiet deutscher Exporte, sollte gute Wachstumsmöglichkeiten bieten, und die der Bundesbank ähnliche Konstitution der Europäischen Zentralbank (EZB) sowie die Kriterien des Stabilitätspaktes versprachen eine niedrige Inflation und die Aussicht auf eine stabile, möglicherweise weniger unter Aufwertungsdruck stehende Währung und somit eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit außerhalb der Eurozone.

Bezogen auf die Exportstärke Deutschlands war dieses Szenario durchaus zutreffend. Unterstützt durch einen unterbewerteten Euro stieg die Wettbewerbsfähigkeit – gemessen in Lohnstückkosten – in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre stetig, die zwischenzeitlichen Defizite der Leistungsbilanz verschwanden und am Ende des Jahrzehnts übernahm Deutschland wieder die Rolle eines Gläubigerlandes, wie vor der Vereinigung und ihrem Kapitalbedarf im Zuge der Transformation Ostdeutschlands

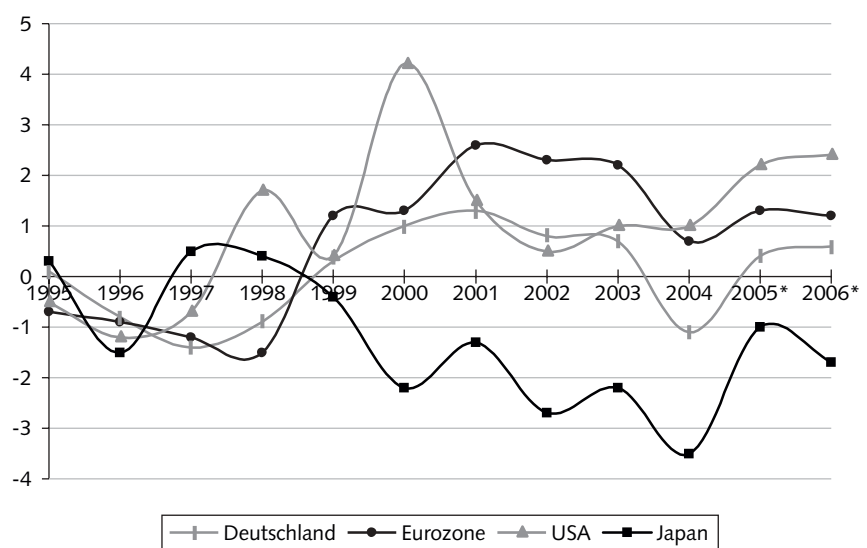
(Reuter 2000). Nach 2002 war die deutsche Wettbewerbsstärke derart ausgeprägt, dass auch der steigende Eurokurs nicht wiederholte Rekordexportüberschüsse verhinderte. Aber selbst diese eindrucksvolle Entwicklung hatte nur bescheidene Wirkung auf Wachstum und Beschäftigung und verhinderte bestenfalls eine tiefere Rezession.

Es ist nicht ohne eine gewisse Ironie, dass nun gerade Deutschland als einer der Hauptprotagonisten der europäischen geld- und finanzpolitischen Ordnung (Story 2000) ein Problem mit eben diesen Rahmenbedingungen hat. Durch die Konstitution der EZB und ihre Weigerung, auch für die Beschäftigungsentwicklung Verantwortung zu übernehmen, werden nicht nur expansivere Dynamiken der europäischen Wirtschaft begrenzt (Crouch 2000; Watt/Janssen 2003). Auch die deutschen Bemühungen zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit werden dadurch für Unternehmen, die überwiegend auf den deutschen Wirtschaftsraum ausgerichtet (Absatz, Preise) sind, dysfunktional: Vergleichsweise niedrige Nominallohnsteigerungen dämpfen nicht nur die binnenwirtschaftliche Nachfrage, sondern sind auch (mit)verantwortlich für die niedrige Inflation in Deutschland (Abbildung 2). Bei dem bereits sehr niedrigen Inflationsziel der EZB von unter 2 % für den Euroraum erhöht eine nochmals darunter liegende Inflation in Deutschland – insbesondere vor dem Hintergrund des geringen Wirtschaftswachstums – die effektive Zinsbelastung (Bartsch u.a. 2003; Schulmeister 2005) und darüber hinaus das Risiko einer Deflation (Horn 2002; Flassbeck/Maier-Rigaud 2003).

Aber auch die finanzpolitischen Restriktionen des Stabilitätspaktes sind gerade im Fall Deutschlands problematisch. Angesichts des noch immer hohen Modernisierungsbedarfs nach der Wiedervereinigung würde zumindest eine zeitweise und investiv begründete (z. B. Vorziehen von Investitionen des Solidarpakt II) erhöhte Verschuldung durchaus Sinn machen. Zwar wird eine solche Politik durch den europäischen Stabilitätspakt selbst verhindert, in der öffentlichen Diskussion wird jedoch bereits die Aussicht eines „Blauen Briefs“ der EU-Kommission als Versagen der Regierung ausgelegt (Flassbeck 2002).

Stattdessen werden selbst in Zeiten schwacher Nachfrage, steigender privater Ersparnis und eines Mangels an Investitionen die Haushaltskonsolidierung und die Reduzierung von Steuern – wiederum im

Abb. 2: Entwicklung der Lohnstückkosten 1995-2006
- jährliche Veränderungsrate in % -, nominelle Entwicklung¹



*Prognose
1) Pro-Kopf-Arbeitnehmereinkommen im Verhältnis zur gesamtwirtschaftlichen Produktivität (BIP je Erwerbstätigen).
Quelle: EUROSTAT, EU-Kommission.

WSI Hans Böckler Stiftung

Namen der Wettbewerbsfähigkeit – als wichtigste Ziele der Finanzpolitik ausgerufen. Diese Rechnung kann nicht ohne negative Wachstums- und Beschäftigungseffekte aufgehen (Heise 2001), zumal die gemeinsame europäische Währung und der freie Kapitalverkehr die Gefahr eines Steuerwettbewerbs und die Möglichkeiten der Steuervermeidung befördert haben. Beides – Steuerwettbewerb und das Öffnen von „Exit“-Optionen – untergräbt letztlich das institutionelle Gefüge des korporatistisch ausgerichteten deutschen Modells.

3.3 MERKANTILISTISCHE REAKTIONEN

Zusammengenommen reagierten nahezu alle Akteure und Politiken auf den schwindenden makroökonomischen Erfolg des deutschen Merkantilismus seit den 1970er Jahren mit verstärkten Bemühungen, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und schufen damit ein makroökonomisches Umfeld und Klima, das die binnenwirtschaftliche Wachstumsdynamik mehr und mehr unterdrückte und das Problem der Arbeitslosigkeit noch verschärfte (Bofinger/Flassbeck 2002; Hein u.a. 2004; Schulmeister 2005):

(1) Nach einem schon längerfristigen Rückgang der Lohnquote wurde die Lohnpolitik vor allem in der zweiten Hälfte der 1990er

Jahre nochmals bescheidener. In der (vergeblichen) Hoffnung, durch einen Verzicht auf Lohnsteigerungen mehr Beschäftigung zu schaffen, blieb das Nominallohnwachstum wiederholt hinter der Produktivitäts- und Preisentwicklung zurück (Bartsch u.a. 2003; Flassbeck/Maier-Rigaud 2003).

(2) Die stabilitätsorientierte und im Fall (zu) hoher Zinsen eher zögerliche Geldpolitik der Bundesbank und später der Europäischen Zentralbank ermöglichte zwar einerseits eine niedrige Inflation, erhöhte jedoch andererseits die Schuldenlast vieler Unternehmen und erschwerte Investitionen (Bartsch u.a. 2003; Flassbeck/Maier-Rigaud 2003).

(3) Die Verfolgung der vorrangigen Ziele – Haushaltskonsolidierung und Steuersenkung – der Fiskalpolitik bewirkte nicht nur einen Einbruch der öffentlichen Nachfrage, Beschäftigung und – v.a. kommunalen – Investitionen, sondern beförderte auch einen negativen Wirkungszusammenhang, in dem sich die Wachstumsschwäche, Steuerausfälle, wachsende Verschuldung und Konsolidierungsdruck wechselseitig verstärkten (Flassbeck 1999, 2003).

(4) Der Abbau sozialstaatlicher Leistungen zum Zweck der Haushaltskonsolidierung belastete vor allem die einkommensschwachen Haushalte und deren Konsum.

(5) Verunsichert durch das erhöhte Risiko der Arbeitslosigkeit und motiviert durch die Einschnitte und Privatisierungsschritte im Rentensystem erhöhten die privaten Haushalte ihre Sparbemühungen auf Kosten des Verbrauchs. Durch das ständige Androhen weiterer „unausweichlicher“ arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Reformen werden die Unsicherheit und die Konsumzurückhaltung noch weiter verstärkt (Horn 2003; Tichy 2005).

4

Fazit und Ausblick

Mit Blick auf die Geld-, Fiskal-, Lohn- und Arbeitsmarktpolitik zeigt sich auch weiterhin die merkantilistische Ausrichtung Deutschlands. Nicht nur die Betrachtung von Exportüberschüssen als Wachstumsbeitrag und -faktor, sondern noch mehr das Diktum der internationalen Wettbewerbsfähigkeit hat inzwischen einen Stellenwert erlangt, der nahezu alle konkurrierenden Ziele in den Schatten stellt.

So kommt es, dass der seit Jahren schwindende makroökonomische Erfolg des deutschen Merkantilismus bislang eher einen Anlass bietet, die entsprechenden Bemühungen noch zu verstärken, anstatt die Strategie selbst zu hinterfragen. Die Risiken einer Fortsetzung der gegenwärtigen Politik sollten jedoch nicht unterschätzt werden. Die merkantilistische Ausrichtung zielt auf eine dauerhafte Sicherung des Exporterfolgs – allerdings auf Kosten der binnenwirtschaftlichen Beschäftigungsdynamik. Hinzu kommt, dass andere europäische Länder nicht nur durch die schwache deutsche Nachfrage betroffen sind, sondern – da sie nicht dauerhafte Defizite hinnehmen können – darüber hinaus genötigt werden, ähnliche Politiken zu verfolgen.

Kleinere Ökonomien (z. B. Niederlande, Irland) mögen mit einer solchen Strategie zumindest zeitweise auch binnenwirtschaftlichen Erfolg haben, für die größeren europäischen Ökonomien dürften jedoch die negativen kumulativen Nachfrageeffekte überwiegen. Mittelfristig droht eine Fortsetzung des jüngsten Reformtrends zu-

dem das institutionelle und sozio-ökonomische Fundament des deutschen Modells zu untergraben, mit den möglichen Folgen einer zunehmenden sozialen und politischen Desintegration sowie letztlich einer Erosion der institutionellen Grundlagen (z. B. industrielle Beziehungen) des deutschen Wettbewerbserfolgs selbst.

Die Alternative wäre eine Abkehr vom Merkantilismus der letzten Jahrzehnte zu Gunsten einer Stärkung der binnenwirtschaftlichen Dynamik. Inwieweit eine solche Neuausrichtung neben politischen Veränderungen auch Modifikationen des deutschen Institutionengefüges erforderlich machen würde, kann hier nicht ausdiskutiert werden. Klar erscheint jedoch, dass eine entsprechende Umorientierung in den Bereichen der Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik nicht allein auf nationaler Ebene ansetzen kann, sondern im Rahmen einer Koordination und Abstimmung makroökonomischer Politiken auf europäischer Ebene ansetzen müsste.

LITERATUR

- AAW Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik** (2003): Memorandum 2003. Krise im Schatten des Krieges – Mehr Steuern für mehr Beschäftigung statt Abbruch des Sozialstaates, Köln
- Altwater, E.** (2001): The Unintended Side Effects of Monetary Integration: The Case of German Unification, Paper presented in Seoul, South Korea, Korean Reconciliation and Reunification for Global Peace, the People's agenda, http://www.krcr.or.kr/815/national_docu/6Altwater-Seoul-2001paper.DOC
- Bartsch, K./Hein, E./Hirschel, D./Mülhaupt, B./Truger, A.** (2003): WSI Konjunkturbericht 2003: Mit koordinierter Makropolitik gegen die Stagnation!, in: WSI Mitteilungen 12, S. 695–711
- Beck, S.** (2005): After the Miracle. The Exhaustion of the German Model?, in: Beck, S./Klobes, F./Scherrer, C. (Eds.): Surviving Globalization? Perspectives for the German Economic Model, Dordrecht, S. 33–67
- Blecker, R. A.** (2000): The Diminishing Returns to Export-Led Growth, Occasional Paper, New York: Council on Foreign Relations, http://www.cfr.org/content/publications/attachments/Blecker_Diminish_Paper.pdf
- Bofinger, P./Flassbeck, H.** (2002): Booming exports and sluggish private consumption – the legacy of too high wages?, <http://www.flassbeck.de>
- Boyer, R.** (2003): The Embedded Innovation System of Germany and Japan: Distinctive Features and Futures, in: Yamamura, K./Streeck, W. (Eds.): The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism, Ithaca/London, S. 147–182
- Brüggen, W./Peine, E.** (2000): Die Exportweltmeister und ihre Pyrrhussiege: Globalisierung, Deutschland und Japan – neue Regionalisierungsstrategien, in: Widerspruch, 38, S. 82–98
- Crouch, C.** (2000): Introduction: The Political and Institutional Deficits of European Monetary Union, in: Crouch, C. (Ed.): After The Euro: Shaping Institutions for Governance in the Wake of European Monetary Union, Oxford/New York, S. 1–23
- Czada, R.** (1998): Vereinigungskrise und Standortdebatte. Der Beitrag der Wiedervereinigung zur Krise des westdeutschen Modells, in: Leviathan 26, S. 24–59
- Deutsche Bundesbank** (2001): Strukturelle Leistungsbilanzsalden: Längerfristige Entwicklungen und Bestimmungsfaktoren, Monatsbericht 61
- Eicker-Wolf, K.** (2003): Vom hydraulischen Keynesianismus zur Radikalen Politischen Ökonomie (RPÖ), Marburg
- Flassbeck, H.** (1998): Löhne und Beschäftigung in der globalen Wirtschaft, unveröffentlichtes Manuskript eines Vortrages beim Kocheler Kreis der Friederich-Ebert-Stiftung, <http://www.flassbeck.de>
- Flassbeck, H.** (1999): Moderne Finanzpolitik für Deutschland, in: WSI Mitteilungen 8, S. 498–504
- Flassbeck, H.** (2002): Stabilitätspakt und Nulldefizit – Konfusion regiert Europas Wirtschaftspolitik. Der blaue Brief und seine Folgen, in: WISO 6
- Flassbeck, H.** (2003): Mit Sparpolitik in die Schuldenfalle, in: Financial Times Deutschland, 21.10.
- Flassbeck, H./Maier-Rigaud, R.** (2003): Auf der schiefen Bahn – Die deutsche Lohnpolitik verschärft die Krise, in: Wirtschaftsdienst 3, 1–8
- Giersch, H.** (1985): Eurosclerosis, Discussion Paper, 112, Institut für Weltwirtschaft, Kiel
- Hein, E./Mülhaupt, B./Truger, A.** (2003): Der WSI Standortbericht 2003: Standort Deutschland – reif für radikale Reformen?, in: WSI Mitteilungen 6, S. 331–343
- Hein, E./Schulten, T./Truger, A.** (2004): Lohnentwicklung und Deflationsgefahren in Deutschland und Europa, in: Prokla 34(1), S. 61–83
- Heise, A.** (2001): New Politics: Integrative Wirtschaftspolitik für das 21. Jahrhundert, Münster
- Heise, A./Mülhaupt, B./Schäfer, C./Truger, A.** (2000): Der Standort Deutschland am Beginn des 21. Jahrhunderts, in: WSI Mitteilungen 6, S. 337–355
- Herr, H.** (1994): Der Merkantilismus der Bundesrepublik in der Weltwirtschaft, in: Voy, K./Polster, W./Thomasberger, C. (Eds.): Marktwirtschaft und politische Regulierung, Marburg, S. 227–261
- Horn, G. A.** (2002): Editorial 11/2002: Germany on the road to deflation?, in: Economic Bulletin 11, DIW
- Horn, G. A.** (2003): Editorial 3/2003: Why is consumption so weak in Germany?, in: Economic Bulletin 3, DIW
- Jürgens, U.** (2003): Transformation and Interaction: Japanese, U. S., and German Production Models in the 1990s, in: Yamamura, K./Streeck, W. (Eds.): The End of Diversity? Prospects for German and Japanese Capitalism, Ithaca/London, S. 212–239
- OECD** (2002): OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland, Paris
- Priewe, J.** (2003): Der unauffhaltsame Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland, http://www.f3.fhtw-berlin.de/Professoren/Priewe/Priewe_110_2003.pdf
- Reuter, N.** (2000): Generationengerechtigkeit in der Wirtschaftspolitik, in: Prokla 30(4), S. 547–566
- Schulmeister, S.** (2005): Die „ausgeblendeten“ Ursachen der deutschen Wirtschaftskrise - Ein Vergleich der Entwicklung seit 1991 in den USA, in Deutschland und in der übrigen Eurozone, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien
- Siebert, H.** (2003): Why Germany Has Such a Weak Growth Performance, Working Paper 1182, IfW, Kiel
- Sinn, H.-W.** (2004): Basar-Ökonomie, in: ifo Standpunkt 50
- Story, J.** (2000): The Political Economy of European Union Financial Integration: The Battle of the Systems, in: Crouch, C. (Ed.): After The Euro: Shaping Institutions for Governance in the Wake of European Monetary Union, Oxford/New York, S. 89–108
- SVR** (2002): Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum. Jahresgutachten 2002/2003, Bonn, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, <http://www.sachverständigenrat-wirtschaft.de>
- SVR** (2003): Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren. Jahresgutachten 2003/2004, Bonn, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, <http://www.sachverständigenrat-wirtschaft.de>
- Tichy, G.** (2005): Die „Neue Unsicherheit“ als Ursache der europäischen Wachstumsschwäche, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 3, S. 385–407
- Watt, A./Janssen, R.** (2003): Die EZB-interne Überprüfung der geldpolitischen Strategie – eine Kritik, in: WSI Mitteilungen 12, S. 720–727