

Forum

»Für Deutschland gibt es keinen Grund, das Lohnniveau generell zu senken.«

*Interview mit Jürgen Kromphardt**

INTERVENTION: Zunächst eine Frage zur aktuellen wirtschaftlichen Lage in der Bundesrepublik. Die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute rechnen nach drei Jahren Stagnation im kommenden Jahr mit einem Wachstum von 1,8%. Was glauben Sie sind die Ursachen für die schwache Konjunktorentwicklung in den letzten Jahren?

Jürgen Kromphardt: Auslöser der wirtschaftlichen Schwächeperiode waren der Zusammenbruch der Aktienmärkte im Jahr 2000, die Verunsicherung durch den 11. September 2001 und durch den Irakkrieg. Dies alles hat die Zukunftsaussichten der Investoren und damit die Investitionstätigkeit sowie die wirtschaftliche Entwicklung stark gedämpft. So wie es aussieht, wird diese Investitionszurückhaltung im nächsten Jahr langsam überwunden werden.

INTERVENTION: Fragt man einen Ökonomen oder Politiker nach den Ursachen der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik, so wird man mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit als Antwort bekommen: Der deutsche Arbeitsmarkt ist verkrustet und unflexibel, er muss dereguliert werden. Außerdem sei die Errichtung bzw. der Ausbau des Niedriglohnssektors erforderlich. Teilen Sie diese Einschätzung? Ist vielleicht sogar die Arbeitsmarktstruktur Ursache der konjunkturellen Schwäche?

Jürgen Kromphardt: Die Struktur des Arbeitsmarktes kann natürlich nicht die aktuelle konjunkturelle Schwächephase erklären. Das schließt trotzdem nicht aus, dass ein Teil der Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik nicht konjunkturell bedingt ist. Ein wichtiger Punkt ist hier sicherlich der Niedriglohnssektor. Die Hälfte der Arbeitslosen hat keine abgeschlossene Berufsausbildung, während bei den Erwerbstätigen dieser Anteil unter 20% liegt. Offensichtlich sind die wenig qualifizierten Arbeitskräfte vergleichsweise stark von Arbeitslosigkeit betroffen, und man muss überlegen, ob man speziell für diese Gruppe, die eben sehr umfangreich ist, Maßnahmen treffen kann, die für diese Personen Beschäftigungsmöglichkeiten schafft.

INTERVENTION: Sehen Sie nicht die Gefahr, dass durch einen weiteren Ausbau des Niedriglohnssektors das gesamte Lohngefüge ins Rutschen kommen könnte?

* Technische Universität Berlin. Prof. Jürgen Kromphardt ist seit 1999 auf Vorschlag der Bundesregierung im Einvernehmen mit den Gewerkschaften Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und scheidet zum 01. März 2004 aus dem Gremium aus. Das Gespräch wurde im Dezember 2003 geführt.

Jürgen Kromphardt: Das kommt darauf an, wie dies bewerkstelligt wird. Es gibt zwei Ansätze. Zum einen gibt es in den vorhandenen Tarifverträgen Niedrig- bzw. Leichtlohngruppen. Die Unternehmen bezahlen aber kaum Beschäftigte nach diesen Tarifen, weil sie nur wenige finden, die zu diesem Lohn eine Arbeit aufnehmen. Zu einer Besetzung dieser Leichtlohngruppen will man zum einen durch die Reduktion der Lohnersatzleistungen – Stichwort Arbeitslosengeld II – kommen: Davon erhofft sich die Politik, dass viele Personen bereit sein werden, notgedrungen zu einem niedrigen Stundenlohn zu arbeiten.

Zum anderen besteht die Möglichkeit, und dies ist sicherlich der schwierigere Weg, den Bruttolohn bei gleichbleibendem Nettolohn zu senken. Dies kann durch sinkende Sozialabgaben erreicht werden, weil im Niedriglohnbereich die Einkommensteuer so gut wie keine Rolle spielt. Würde es gelingen, die Beiträge zu den Sozialkassen zu reduzieren, dann wäre es für Unternehmen attraktiver, aufgrund sinkender Bruttolohnkosten Arbeitsplätze im unteren Einkommenssegment zu besetzen, ohne dass die Nettolöhne ebenfalls fallen und so die Arbeitsbereitschaft negativ betroffen wäre.

INTERVENTION: Die CDU/CSU will mit ihrem Gesetz zur Modernisierung des Arbeitsrechts so genannte »betriebliche Bündnisse für Arbeit« etablieren. Letztlich zielen diese Vorschläge darauf ab, die Tarifautonomie auszuhebeln und die Flächentarifverträge abzuschaffen. Der BDI-Vorsitzende Michael Rogowski würde alle Tarifverträge am liebsten verbrennen. Welche Auswirkungen würde dies haben, oder konkret gefragt: Würde damit nicht die Gefahr einer Deflation heraufbeschworen?

Jürgen Kromphardt: Es gibt in den Tarifverträgen Regelungen für Betriebe, die in Not sind. Diese Ausnahmeregelungen sind durchaus sinnvoll; sie sollten aber an die Zustimmung der Tarifvertragsparteien gebunden sein, so dass der betroffene Betrieb seine Ausnahmesituation auch wirklich begründet darlegen muss.

Der weiter gehende Ansatz der CDU und vieler anderer läuft aber tatsächlich darauf hinaus, die Flächentarifverträge auszuhöhlen. Dies dürfte schon gegen die im Grundgesetz verankerte Tarifautonomie verstoßen, viele Verfassungsrechtler sehen das so. Außerdem birgt eine nicht an Bedingungen geknüpfte Etablierung solcher Bündnisse für Arbeit die Gefahr, dass die Lohnstückkosten, die in den letzten Jahren sowieso kaum noch gestiegen sind, sinken und die Preise dann ebenfalls fallen – die Gefahr einer Deflation bestünde also durchaus.

Generell muss in diesem Zusammenhang betont werden, dass die Bundesrepublik, lässt man Japan einmal außen vor, den niedrigsten Anstieg der Lohnstückkosten so ziemlich aller Industrieländer aufweist. Deshalb gibt es bezogen auf Deutschland wirklich keinen Grund für die Forderung, hier müsste generell das Lohnniveau sinken.

INTERVENTION: Die IG Metall hat Ende 2003 4 % mehr Lohn gefordert. Halten Sie diese Forderung für überzogen und für volkswirtschaftlich schädlich?

Jürgen Kromphardt: Die Forderung liegt im Rahmen des vertretbaren und ist nicht problematisch. Wenn es so kommt, wie es bisher immer war, dann wird der Abschluss deutlich unter 3 % liegen, und damit würde man im Rahmen des Verteilungsspielraums blei-

ben, der sich zusammensetzt aus knapp 1,5 % Produktivitätssteigerung plus ungefähr 1,5 % tolerierter Inflationsrate durch die Europäische Zentralbank.

INTERVENTION: Damit kommen wir zur Fiskalpolitik. Großbritannien und die USA haben Anfang der 1990er Jahre im Zuge wirtschaftlicher Abschwünge eine erfolgreiche antizyklische Wirtschaftspolitik praktiziert. Auch in den letzten Jahren haben die öffentlichen Haushalte in den beiden angelsächsischen Ländern auf die wirtschaftliche Flaute klassisch antizyklisch reagiert, und der Erfolg dieser Politik zeichnet sich ab. Ist die Politik in diesen beiden Ländern nicht ein Vorbild für die Bundesrepublik und Europa?

Jürgen Kromphardt: In Europa sollte zumindest angestrebt werden, keinen prozyklischen fiskalpolitischen Kurs zu verfolgen. Ob darüber hinaus eine antizyklische Fiskalpolitik möglich ist, ist eine andere Frage, die aus meiner Sicht für Deutschland in der Tendenz negativ zu beantworten ist. Das Problem in diesem Zusammenhang sind die öffentlichen Investitionen, die ja vor allem antizyklisch variiert werden müssten, jedoch in der Bundesrepublik zu gut 80 % von den Kommunen getätigt werden. Die Städte und Gemeinden haben aber zum einen kein Interesse an einer antizyklischen Ausgabenpolitik, und sie sind zum anderen hierzu aufgrund der kommunalrechtlichen Vorschriften auch nicht in der Lage. Die kommunale Ebene in der Bundesrepublik reagiert mit ihren Ausgaben vielmehr stark prozyklisch, so dass der Bund hier gegenhalten muss, und es wäre schon ein Erfolg, wenn insgesamt eine neutrale Fiskalpolitik dabei herauskommt.

Deutschland hat es aufgrund seines föderalen Staatsaufbaus schwerer als Großbritannien und die USA, eine bewusst antizyklische Fiskalpolitik zu betreiben. Grundsätzlich sollte sich der Staat aber in den rezessiven Phasen verschulden dürfen, und in der Hochkonjunktur sollte konsolidiert werden.

INTERVENTION: Die Bundesregierung hat sich Ende November erfolgreich gegen EU-Kommissar Solbes durchgesetzt, der die öffentliche Hand in der Bundesrepublik zu weiteren Konsolidierungen verpflichten wollte. Wäre es nicht an der Zeit, den Stabilitäts- und Wachstumspakt zu revidieren, und wie sollte ein erneuerter Stabilitäts- und Wachstumspakt aussehen? Was halten Sie von der Idee, eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nur in Aufschwungphasen verbindlich vorzuschreiben und eine Finanzierung von öffentlichen Investitionen durch Kredit grundsätzlich aus der Defizitbetrachtung herauszunehmen?

Jürgen Kromphardt: Wenn man sich den Stabilitätspakt genauer ansieht, dann kann dieser durchaus so ausgelegt werden, dass kein Zwang zu einer prozyklischen Politik besteht. Ein Problem beim Stabilitäts- und Wachstumspakt ist sicherlich, dass er keine durchgreifenden Mechanismen zur Konsolidierung im Aufschwung enthält. Ich stimme Ihnen zu, dass bei der Konsolidierung nicht ein Saldo von Null angestrebt werden sollte, sondern eine Neuverschuldung, die nicht die Investitionen überschreitet. Letzteres ist so auch im Grundgesetz festgelegt und wird von den Finanzwissenschaftlern als *goldene Regel* bezeichnet.

INTERVENTION: Die öffentlichen Investitionen befinden sich mit 1,6 % Anteil am Bruttoinlandsprodukt deutlich unter dem Niveau der meisten anderen Industrieländer; der europä-

ische Durchschnitt liegt um ungefähr einen Prozentpunkt höher. Insbesondere die Kommunen investieren deutlich zu wenig – Experten gehen davon aus, dass die Investitionen der Städte und Gemeinden eigentlich verdoppelt werden müssten, um die kommunale Infrastruktur in angemessenem Zustand zu halten bzw. in einen solchen zu bringen. Was sollte geschehen, um dies sicherzustellen?

Jürgen Kromphardt: Wichtig ist natürlich, dass den Kommunen Steuereinnahmen in ausreichendem und verlässlichem Umfang zufließen, und dies war ja auch das Ziel der Gemeindefinanzreform. Niemand bestreitet ernsthaft, dass die öffentlichen Investitionen, und insbesondere die Investitionen der Städte und Gemeinden, in der Bundesrepublik zu niedrig sind.

Im Grunde müsste man den Begriff der »öffentlichen Investitionen« um die Bildungsausgaben erweitern, denn hier handelt es sich ja um Investitionen in das Humankapital der zukünftigen Erwerbstätigen. Aber auch im Bildungsbereich sind die Ausgaben im internationalen Vergleich nicht gerade berauschend hoch.

INTERVENTION: Häufig wird in Bezug auf die Finanzierung von Bildung die Erbschaft- und die Vermögensteuer ins Spiel gebracht. Die SPD hat auf ihrem Parteitag beschlossen, die Erbschaftsteuer zu erhöhen, und die Grünen wollen die Vermögensteuer wieder erheben. Wie beurteilen Sie das?

Jürgen Kromphardt: Bei der Erbschaftsteuer ist die Regierung zum Handeln gezwungen, da die Ungleichbehandlung von Immobilienbesitz und anderem Vermögen verfassungswidrig ist. Ich wäre sehr dafür, dass die Steuersätze im Bereich der Erbschaftsteuer erhöht werden, da die Besteuerung von Eigentum im internationalen Vergleich in Deutschland sehr gering ausfällt. Gerade wenn wir eine stärkere Differenzierung der Erwerbseinkommen bekommen werden, und diese Tendenz zeichnet sich ja deutlich ab, dann ist gegen eine gewisse Korrektur der Verhältnissen durch eine etwas höhere Erbschaftsteuer nichts einzuwenden.

Im Gegensatz zur Vermögensteuer kann man sich der Erbschaftsteuer etwa durch Verlagerung von Vermögen ins Ausland nur sehr schwer entziehen. Deshalb halte ich es für besser, man konzentriert sich auf die Erbschaftsteuer.

INTERVENTION: Der Sachverständigenrat hat in seinem jüngsten Gutachten eine Dualisierung der Einkommensbesteuerung vorgeschlagen. Halten Sie das für mit dem Prinzip der Besteuerung nach dem Leistungsfähigkeitsprinzip vereinbar?

Jürgen Kromphardt: Nach Auffassung des Sachverständigenrates kann man die duale Einkommenssteuer durchaus als eine Variante der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ansehen. Auch jetzt werden verschiedene Arten von Einkommen unterschiedlich besteuert, zu denken ist etwa an Pauschalbesteuerung in der Landwirtschaft und die Zinsabschlagsteuer. Deshalb dürfte das auch aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden sein.

INTERVENTION: Kommen wir abschließend zur Geldpolitik. Wie beurteilen Sie die Politik der Europäischen Zentralbank seit 1999?

Jürgen Kromphardt: Positiv im Gegensatz zur Bundesbank ist aus meiner Sicht, dass die EZB die Rolle der Geldmenge als Indikator deutlich herunter gestuft hat, und dass sie sich mit ihrer Politik primär an der mittelfristig zu erwartenden Inflationsrate orientiert.

Negativ ist sicherlich, dass sie gerade im Hinblick auf Zinssenkungen nicht so schnell reagiert wie etwa die amerikanische Zentralbank. Insgesamt muss man der Europäischen Zentralbank aber einen positiven Lernprozess bescheinigen.

INTERVENTION: In der Wirtschaftspresse wird allgemein darüber spekuliert, wann die Europäische Zentralbank ihre Leitzinsen erhöhen wird. Müsste angesichts der konjunkturellen Lage, des starken Euro und der unbestritten nicht vorhandenen Inflationsgefahr im Euro-Raum nicht eigentlich über eine Leitzinssenkung nachgedacht werden?

Jürgen Kromphardt: Die EZB orientiert sich sehr stark – und das zu Recht – an der erwarteten Inflationsrate. Sollte sich die Aufwertungstendenz des Euro als dauerhaft erweisen und sollten die dann billiger werdenden Importe die Inflationsrate deutlich unter 2 % senken, dann würde ich es begrüßen, wenn die EZB die Leitzinsen dann senken würde. Aktuell halte ich dies allerdings noch nicht für erforderlich.

Zu hoffen ist allerdings, dass die EZB nicht denjenigen Ratschlägen folgt, die meinen, die Europäische Zentralbank müsste die Leitzinsen jetzt schon wieder erhöhen, da die Konjunkturaussichten sich aufhellen. Der Aufschwung im Eurogebiet ist schließlich noch gar nicht da, und er wird zunächst auch nur sehr schwach ausfallen.

INTERVENTION: Herr Professor Kromphardt, ich bedanke mich für das Gespräch.

Das Interview führte Kai Eicker-Wolf.

The American Economic Problem

*James K. Galbraith**

At present writing in early 2004, nearly nine million Americans remain unemployed. Millions more are underemployed, and most of all, underpaid. Forty-four million lack health insurance. Our schools, colleges, universities, roads, water systems, power lines are in decay – and the funds required to repair and expand them are being cut. Not least, we are in a war with no end in sight. That is our economic problem.

George Bush did not *entirely* create this problem. The late 1990s were a moment of genuine prosperity and that rarest of economic achievements, full employment. But they were based on dreams, illusions and mortgages. The bubble in high technology, the rise in inequality, the debt build-up of American households, the squeeze on public investment, Al Qaeda – these existed before we got George Bush.

* University of Texas at Austin and Levy Economics Institute.