
eingeschränkter Kompetenzen des Bundes in der Bildungspolitik müsste ein großer bildungspolitischer Wurf eine stärkere Betonung auf die Bildung im frühkindlichen Stadium und die Schulbildung legen. Die neue Koalition spricht sich weder für ein verpflichtendes Vorschuljahr aus, noch für eine höhere Autonomie der Schulen, noch für einen flexibleren Übergang von der Grundschule in das Gymnasium. Hier muss in der Bildungspolitik deutlich nachgelegt werden.

Eine andere Meinung

471. Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, vertritt zu mehreren Positionen, die in diesem Kapitel vertreten werden, eine andere Meinung. Sie betreffen

- die Beurteilung der Auswirkungen der in den letzten zehn Jahren betriebenen zurückhaltenden Lohnpolitik,
- die Forderung nach einer Flexibilisierung des institutionellen Regelwerks am Arbeitsmarkt,
- die generelle Ablehnung von Mindestlöhnen,
- die Forderung nach einer Flexibilisierung des Kündigungsschutzes sowie
- die Forderung nach der Erhebung von Studienbeiträgen.

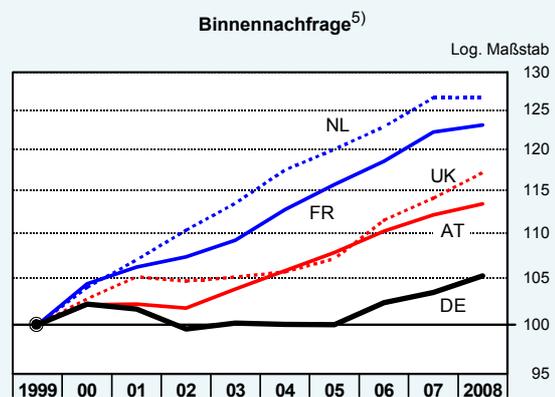
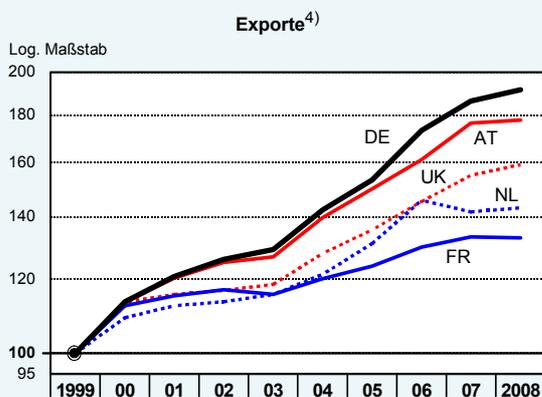
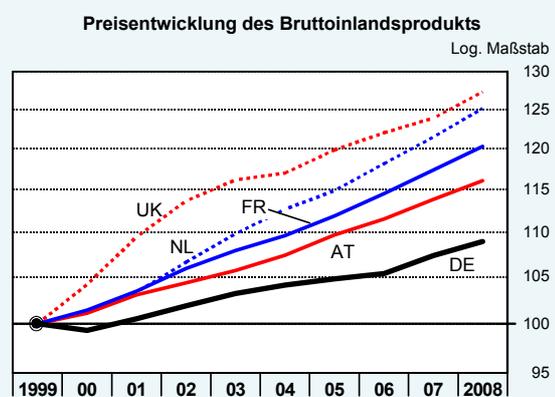
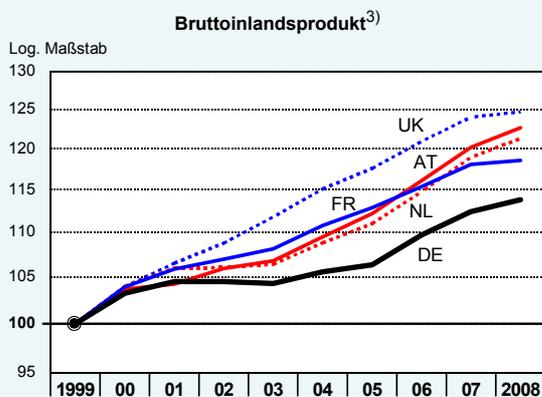
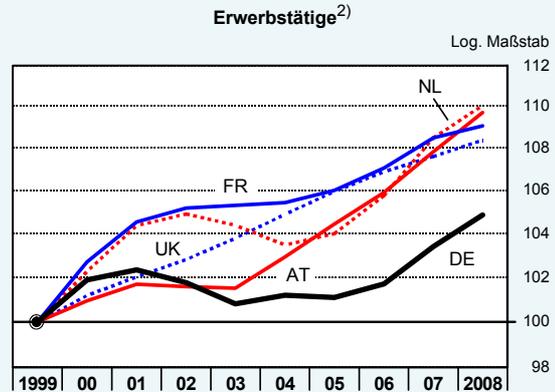
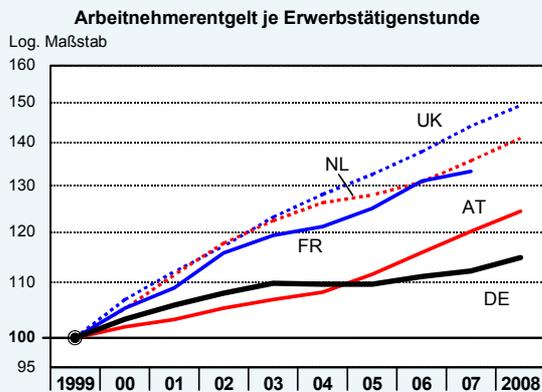
Lohnpolitik muss Deflation verhindern

472. Die Mehrheit des Rates geht in diesem Kapitel davon aus, dass die in der Vergangenheit betriebene „**moderate Tariflohnpolitik**“ zu einer positiven Entwicklung der Beschäftigung geführt habe. Ein Vergleich mit europäischen Ländern, die ähnlich hohe Niveaus der Arbeitskosten aufweisen wie Deutschland (Finnland, Frankreich, die Niederlande, Österreich und Vereinigtes Königreich) zeigt jedoch, dass sich die deutsche Lohnzurückhaltung der letzten zehn Jahre nicht ausgezahlt hat (Joebges et al., 2009). Das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung der Beschäftigung verliefen in Deutschland mit deutlichem Abstand sehr viel ungünstiger als in den anderen Ländern der Vergleichsgruppe (Schaubild 42, Seite 300). Dieser ernüchternde Befund dürfte darauf zurückzuführen sein, dass Deutschland bei dieser Strategie zwar eine weit überdurchschnittliche Exportdynamik erzielen konnte, aufgrund kaum steigender Löhne jedoch mit einer nahezu stagnierenden Binnennachfrage konfrontiert war. Für eine große Volkswirtschaft ist es nicht überraschend, dass sich dies per Saldo nachteilig auf die gesamtwirtschaftliche Dynamik auswirkt.

473. Dies belegen auch **Simulationsrechnungen** mit dem makroökonomischen Modell des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung, Düsseldorf. Hätten sich die Nominallöhne im Zeitraum von 1999 bis 2007 an der Produktivität zuzüglich der Zielinflationsrate der EZB von knapp 2 vH orientiert, wäre es insgesamt zu einem um 11 vH stärkeren Anstieg der Reallöhne gekommen. Bei einer sehr viel weniger ungleichen Einkommensverteilung wären das Bruttoinlandsprodukt und die Beschäftigung am Ende um jeweils einen Prozentpunkt höher ausgefallen (Joebges et al., 2009). Von der dynamischeren Binnennachfrage hätte zudem der Staatshaushalt ganz erheblich profitiert.

Wirtschaftliche Entwicklung in ausgewählten Ländern¹⁾

1999 = 100

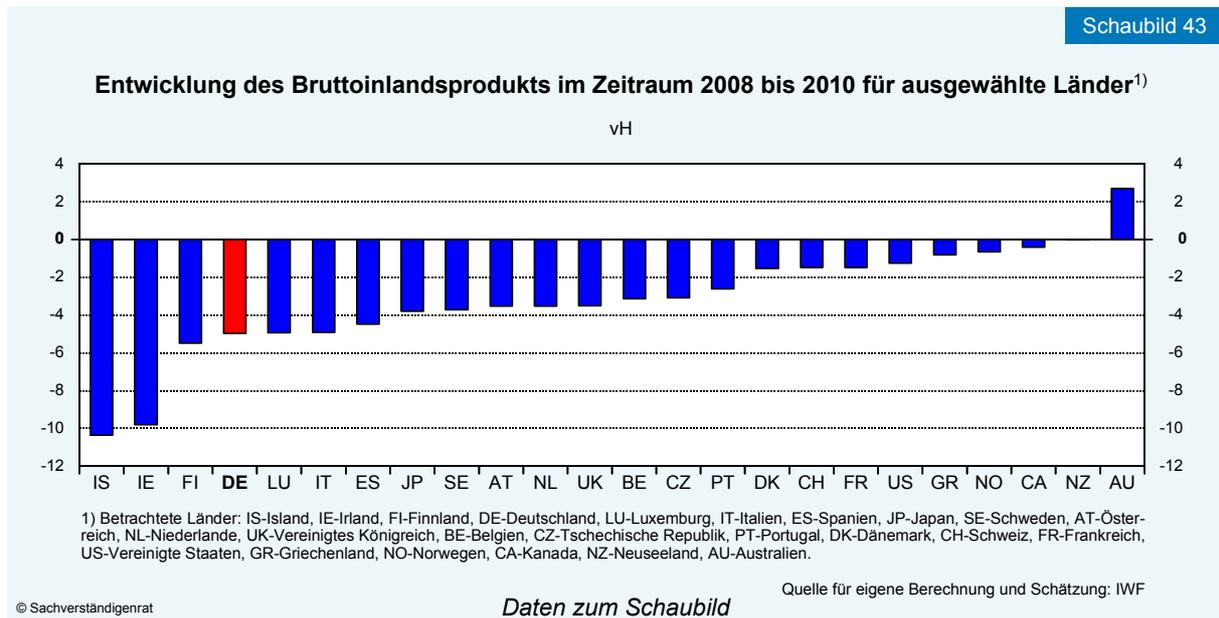


1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Betrachtete Länder: AT-Österreich, DE-Deutschland, FR-Frankreich, NL-Niederlande, UK-Vereinigtes Königreich.– 2) Inlandskonzept.– 3) Preisbereinigt.– 4) Waren und Dienstleistungen.– 5) Konsumausgaben und Bruttoinvestitionen.

Quelle für eigene Berechnungen: EU

474. Die in diesem Jahrzehnt stark zunehmende Exportorientierung und der durch die Lohnzurückhaltung stark gestiegene Außenhandelsüberschuss sind auch die Ursache dafür, dass die deutsche Wirtschaft von der **aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise** sehr viel stärker getroffen wurde als die meisten der stärker binnenwirtschaftlich ausgerichteten Länder, obwohl diese mit massiven Verwerfungen auf den Immobilienmärkten zu kämpfen hatten. Nach Schätzungen des IWF wird in der Gruppe der fortgeschrittenen Volkswirtschaften das Niveau

des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2010 nur in Island, Irland und Finnland noch stärker unter dem Wert des Jahres 2008 liegen als in Deutschland (Schaubild 43).



475. Es wäre deshalb gefährlich, den Ausweg aus der Krise in einem **internationalen Lohnunterbietungswettbewerb** zu suchen (Ziffer 434), der nach den Vorstellungen der Mehrheit durch eine noch weitergehende Flexibilisierung des institutionellen Regelwerks auf dem Arbeitsmarkt gefördert werden soll (Ziffer 437). Schon unter den gegebenen Rahmenbedingungen ist in Deutschland die Tarifbindung wesentlich schwächer ausgeprägt als in anderen EU-Ländern (Europäische Zentralbank, 2009), und der Anstieg der Löhne ist deutlich hinter der Entwicklung in vergleichbaren Ländern zurückgeblieben. Dementsprechend befindet sich Deutschland bereits seit längerem in einer **deflationsnahen Konstellation**. Sie ist durch einen durchschnittlichen Anstieg der Kerninflationsrate in der Phase von 1999 bis heute von 1,2 vH geprägt, der deutlich unter dem Zielwert der EZB von knapp 2 vH liegt. Aber auch bei den Preisen für Immobilien weist Deutschland seit langem eine im internationalen Vergleich ungewöhnliche Entwicklung auf (Hilbers et al., 2008).

476. Wie gefährlich es wäre, den Ausweg aus einer schwierigen wirtschaftlichen Konstellation durch Lohnsenkungen zu suchen, verdeutlichen in extremer Form die Erfahrungen Deutschlands in der Großen Depression im letzten Jahrhundert. So sank in Deutschland der Tarifstundenlohn für männliche Facharbeiter von 101,1 Pfennig im Jahr 1929 auf 78,6 Pfennig im Jahr 1933. Der Index für die Lebenshaltungskosten fiel im gleichen Zeitraum um 23 vH. Aber auch das weniger dramatische Beispiel **Japans** in der Phase der letzten zwanzig Jahre sollte zu denken geben. Die seit Mitte des letzten Jahrzehnts sinkenden oder kaum zunehmenden Nominallohne haben das Land in eine hartnäckige Deflation mit einem sehr schwachen Wirtschaftswachstum geführt. Bei einem nominalen Bruttoinlandsprodukt, das im Jahr 2008 kaum höher war als im Jahr 1996, ist es auch nicht überraschend, dass Japan mit einem besonders starken Anstieg der Schuldenstandsquote zu kämpfen hatte. Eine überzogene Lohnzurückhaltung, die zu deflationären Entwicklungen führt, gefährdet somit die Stabilität der Staatsfinanzen.

477. Bei einer steigenden Arbeitslosigkeit und einer ungünstigen Auftragslage ist in vielen Unternehmen die Wahrscheinlichkeit nicht gering, dass es im nächsten Jahr verbreitet zu **Lohnkürzungen** kommen wird. Unternehmensumfragen – im Rahmen einer Untersuchung des „Wage Dynamics Network“ (WDN), einem Forschungsnetzwerk der nationalen Notenbanken des Eurosystems und weiterer europäischer Länder – zeigen für den Zeitraum 2003 bis 2007, dass bei deutschen Unternehmen Lohnkürzungen sehr viel mehr an der Tagesordnung sind als bei ihren ausländischen Wettbewerbern (Deutsche Bundesbank, 2009). So haben in diesem insgesamt wirtschaftlich nicht besonders ungünstigen Zeitraum 15 vH der deutschen Unternehmen ihre Löhne gekürzt, im Euro-Raum ohne Deutschland waren es 2,4 vH und in den übrigen EU-Ländern 3,8 vH.

478. Aus einzelwirtschaftlicher Sicht ist es nachvollziehbar, wenn Unternehmen bestrebt sind, sich über geringere Lohnkosten Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Wenn dies jedoch in großem Umfang betrieben wird, besteht die Gefahr einer „japanischen Krankheit“. Dieses kollektive Fehlverhalten kann nur durch einen wirksamen **Koordinationsmechanismus** verhindert werden, wie er durch flächendeckende Branchentarifverträge gegeben ist. Deren Wirksamkeit ist allerdings schon durch die in den letzten Jahren vereinbarten Flexibilisierungen auf Betriebsebene erheblich geschmälert worden. Mit der von der Mehrheit des Rates geforderten noch weitergehenden Aufweichung des Flächentarifvertrags würde dieser Mechanismus seine Funktionsfähigkeit endgültig einbüßen.

Es ist zu begrüßen, dass sich die neue Regierung im Koalitionsvertrag explizit zur Tarifautonomie bekennt als einem hohen Gut, das unverzichtbar zum Ordnungsrahmen der Sozialen Marktwirtschaft gehört.

Kein deutscher Sonderweg beim Mindestlohn

479. Für die in diesem Gutachten von der Mehrheit erneut formulierte Ablehnung von **Mindestlöhnen** (Ziffer 439) gelten die von mir bereits in früheren Jahresgutachten vorgebrachten Argumente (JG 2006 Ziffern 576 ff. und JG 2008 Ziffer 609). Mindestlöhne in der Form allgemeinverbindlicher Tariflöhne oder aber eines flächendeckenden allgemeinen Mindestlohns sind in allen hoch entwickelten Ländern die gängige Praxis. Es gibt nach wie vor keine überzeugenden Gründe für einen deutschen Sonderweg in dieser Frage.

Kündigungsschutz beibehalten

480. Für die von der Mehrheit ebenfalls nur kurz angesprochene Forderung nach einer **Flexibilisierung des Kündigungsschutzes** (Ziffer 438) sei erneut auf ihre eigenen Ausführungen im Jahresgutachten 2008 (Ziffern 536 ff.) verwiesen: „Die Literatur gelangt jedoch zu uneinheitlichen und wenig robusten Ergebnissen, wenn es darum geht, die Beschäftigungswirkungen vereinbarter Kündigungsschutzregeln zu evaluieren“. Aus diesem Grund spricht wenig dafür, am Status quo zu rütteln. Von dieser Sichtweise ist auch der Koalitionsvertrag geprägt.

Studiengebühren führen nicht zu mehr Hochschulabsolventen

481. Schließlich wird in den Ausführungen zur Bildungspolitik für die **generelle Einführung von Studiengebühren** geworben (Ziffer 463). Gleichzeitig wird dabei jedoch zutreffend festgestellt, dass der Anteil von Personen mit Hochschulabschluss in Deutschland im internationalen Vergleich eher niedrig ist (Ziffer 448). Doch wenn in Deutschland die Nachfrage nach universitärer Bildung schon zum Nulltarif zu gering ist, spricht wenig dafür, dass sie mit der Einführung von Studiengebühren zunehmen wird. Dieser intuitive Befund wird durch Studien für die Vereinigten Staaten (McPherson und Schapiro, 1991; Kane, 1994) ebenso gestützt wie durch erste empirische Analysen für Deutschland (Hübner, 2009). Wenn man einen höheren Anteil an Studierenden anstrebt, ist die Forderung nach Studiengebühren somit kontraproduktiv.

Die Alternative zu Studiengebühren besteht in einem hinreichend progressiv ausgerichteten Steuersystem, bei dem der Staat gleichsam als **Venture Capital Investor** in eine sehr große Zahl junger Menschen investiert, wobei er dann von den besonders erfolgreichen Absolventen auch in überdurchschnittlicher Weise an den Einkommen beteiligt wird.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.

Literatur

- Albrecht, J., G. J. van den Berg und S. Vroman (2005) *The Knowledge Lift: The Swedish Adult Education Program that aimed to eliminate low worker skill levels*, IZA-Diskussionspapier, 1503.
- Aktionsrat Bildung (2007) *Bildungsgerechtigkeit, Jahresgutachten 2007*, vbw – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V. (Hrsg.).
- Andersen, T. M. und M. Svarer (2009) *Business Cycle Dependent Unemployment Insurance*, Centre for Economic Policy Research (CEPR), Discussion Paper, 7334, London.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008) *Bildung in Deutschland 2008: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*, Bielefeld (Bertelsmann).
- Bach, H.- U. und E. Spitznagel (2009) *Kurzarbeit: Betriebe zahlen mit – und haben was davon*, IAB-Kurzbericht, 17/2009.
- Bernhard, S., K. Hohmeyer, E. Jozwiak, S. Koch, T. Kruppe, G. Stephan und J. Wolff (2008) *Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland und ihre Wirkungen*, IAB-Forschungsbericht, 2/2008.
- Bispinck, R. (2009) *Reallöhne: Rauf oder runter?*, Wirtschaftsdienst, 89 (8), 502.
- Björklund, A., P.- A. Edin, P. Fredriksson und A. Krueger (2004) *Education, Equality and Efficiency – An analysis of Swedish School reform during the 1990s*, IFAU, Bericht, 2004/1, Stockholm.
- Blossfeld, H.- P. und R. Stockmann (1999) *The German Dual System in Comparative Perspective*, International Journal of Sociology, 28, 3 - 28.
- Bos, W., S. Hornberg, K.- H. Arnold, G. Faust, L. Fried, E.- M. Lankes, K. Schwippert und R. Valtin (2007) *IGLU 2006: Lesekompetenzen von Grundschulkindern in Deutschland im internationalen Vergleich*, Münster (Waxmann).