

Exporte um jeden Preis? Zur Diskussion um das deutsche Wachstumsmodell

Heike Joebges ¹

Auf einen Blick

Der deutsche Drang nach Exportüberschüssen ist problematisch, für das Land selbst und seine europäischen Nachbarn. Zu kritisieren ist vor allem die ihnen zugrunde liegende Lohn- und Wirtschaftspolitik, denn die Überschüsse wurden maßgeblich durch geringe Lohnsteigerungen und ein Zurückbleiben staatlicher Ausgaben begünstigt. Folge war einerseits ein Anstieg der preislichen Wettbewerbsfähigkeit, andererseits eine Schwächung der Binnendynamik und des gesamtwirtschaftlichen Wachstums. Diese Politik schadete zugleich den Euro-Mitgliedsländern. Diese weisen spiegelbildlich einen Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit, steigende Handelsdefizite und eine zunehmende Auslandsverschuldung auf. Statt einer überzogenen Sparpolitik, die die Verschuldungskrise weiter verschärft, bräuchten diese Länder neue Wachstumsimpulse über Außenhandelsüberschüsse zum Abbau ihrer hohen gesamtwirtschaftlichen Schuldenquoten.

Nicht die Exporte, sondern die Exportüberschüsse sind das Problem

Der Anteil der Exporte von Waren und Dienstleistungen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) hat sich in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre fast verdoppelt: Die Exportquote nahm von 24 Prozent im Jahr 1995 auf gut 47 Prozent im Jahr 2008 zu. Selbst für ein großes Land wie Deutschland ist die mittlerweile erreichte Exportquote ungewöhnlich hoch. Abgesehen von der dadurch gestiegenen wirtschaftlichen Abhängigkeit Deutschlands von der Entwicklung der Weltwirtschaft, stellt der Anstieg der Exportquote, für sich genommen, aber kein Problem dar.

Problematisch ist jedoch, dass die Importe – trotz ebenfalls hoher Wachstumsraten – seit dem Jahr 2000 hinter den Exportentwicklungen zurückgeblieben. Folglich haben sich seitdem die Handels- und damit auch die Leistungsbilanzüberschüsse Deutschlands ausgeweitet. 2008 erreichte der Überschuss der Leistungsbilanz acht Prozent des BIP. Besonders deutlich fiel die Auseinanderentwicklung der Wachstumsraten von Exporten und Importen beim Handel mit dem Euroraum aus. Das hat zu den Ungleichgewichten beigetragen, die sich jetzt in Schuldenkrisen entladen.

Deutsche Exporterfolge getragen von geringen Lohnkostensteigerungen

In der öffentlichen Debatte werden die deutschen Exporterfolge häufig mit der hohen Qualität der Industriegüter erklärt, die diese weltweit – und derzeit vor allem in den wachstumsstarken asiatischen Ländern – so gefragt mache. Auch wenn das für eine Reihe von Exportgütern durchaus stimmen mag, erscheint diese These aus gesamtwirtschaftlicher Sicht für alle Waren ausfuhren aber sehr zweifelhaft. Gerade die Exporte in den Euroraum scheinen in großem Maße von der vergleichsweise schwachen Entwicklung der Arbeitskosten und der damit einhergehenden ständigen Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands profitiert zu haben.

Aufgrund der gemeinsamen Währung im Euroraum sind die Relationen der nominalen Lohnstückkosten der Mitgliedsländer untereinander maßgeblich für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit. Die Lohnstückkosten stagnierten in Deutschland seit Beginn der Währungsunion bis zur Finanzkrise. Im Verarbeitenden Gewerbe waren die Lohnstückkosten seit 2000 sogar rückläufig. Da die anderen Mitgliedsländer höhere Zuwächse bei den Lohnstückkosten verzeichneten, verloren sie gegenüber Deutschland kumulativ an Wettbewerbsfähigkeit.

Die Lohnstückkosten berechnen sich aus dem Verhältnis der Effektivlöhne zur Arbeitsproduktivität. Die Stagnation der Lohnstückkosten in Deutschland könnte daher auf einer überdurchschnittlichen Entwicklung der Produktivität beruhen. Das ist aber nicht der Fall: Der Anstieg der Arbeitsproduktivität Deutschlands lag nur leicht über dem Euroraum-Durchschnitt. Verantwortlich für Deutschlands Verbesserungen der preislichen Wettbewerbsfähigkeit waren daher maßgeblich die geringen Zuwächse der Effektivlöhne im Vergleich zum restlichen Euroraum.

Die geringen Lohnsteigerungen sind das Ergebnis von Lohnverhandlungen und damit Ausdruck der begrenzten Verhandlungsmacht der Gewerkschaften. Verstärkt wurde der Druck auf die Löhne jedoch durch staatliche Eingriffe: So haben Arbeitsmarktreformen, insbesondere Hartz IV, das „Ausfransen“ der Löhne nach unten begünstigt. Gleichzeitig wirkten sich die Konsolidierungsbemühungen des Staates, vor allem der

Abbau der öffentlichen Beschäftigung und die Reduzierung von Umverteilungsmaßnahmen, negativ auf die inländische Nachfrage und damit auch negativ auf die Lohnentwicklung aus.

Geringe Lohnsteigerungen schwächen die binnenwirtschaftliche Dynamik

Da Löhne nicht nur Kosten im Produktionsprozess, sondern gleichzeitig Einnahmen der privaten Haushalte darstellen, hat die geringe Lohnentwicklung der vergangenen Dekade zu einer massiven Schwächung der Haushaltseinkommen geführt. Die real verfügbaren Einkommen stagnierten. Insofern ist nicht erstaunlich, dass auch der Konsum in Deutschland seit der Einführung des Euro weitgehend stagnierte. Gleichzeitig entwickelten sich sowohl die privaten als auch die staatlichen Investitionen sehr schwach.

Die Importnachfrage eines Landes hängt in starkem Maße von der binnenwirtschaftlichen Entwicklung ab. Insofern hat die schwache Dynamik in Deutschland anderen Ländern die Chance genommen, ihre Waren in Deutschland abzusetzen. Folglich haben sich die deutschen Exportüberschüsse gegenüber den anderen Mitgliedsstaaten massiv ausgeweitet.

Deutsche Exportüberschüsse vor allem problematisch für Handelspartner im Euroraum

Den Exportüberschüssen Deutschlands stehen Defizite der Handelspartner gegenüber. Diese Außenhandelsdefizite schmälern nicht nur deren Wachstum, sondern müssen von den Ländern auch durch eine Kreditaufnahme im Ausland finanziert werden. Kontinuierliche Außenhandelsdefizite (und damit im Allgemeinen auch Leistungsbilanzdefizite) führen zu einem Anstieg der Auslandsverschuldung. Setzt sich dieser Prozess fort, wird früher oder später die Zahlungsfähigkeit des Landes angezweifelt werden. Dieser Prozess ist derzeit vor allem in Griechenland zu beobachten, das durch Bilanzmanipulationen zusätzlichen Argwohn nährte. Ähnliche Probleme drohen auch anderen südlichen Euro-Ländern wie z.B. Spanien – trotz bis zur Finanzkrise solider staatlicher Haushaltspolitik.

Um dem Verdacht der Zahlungsunfähigkeit zu entgehen, sind die Länder auf eine Umkehrung

ihrer Handelsbilanzsalden in Außenhandelsüberschüsse angewiesen. Zur Förderung ihrer Exporte wäre eine Verbesserung ihrer preislichen Wettbewerbsfähigkeit notwendig. Während Länder außerhalb des Euroraumes diese Verbesserung über eine Abwertung der nationalen Währung erzielen können, stellt dies wegen der gemeinsamen Währung für die Euro-Mitgliedsstaaten keine Option dar. Wollen diese ihre preisliche Wettbewerbsfähigkeit verbessern und dazu ihre Lohnstückkosten senken, müssten sie höhere Produktivitätszuwächse und/oder geringere Lohnzuwächse erzielen. Für eine Verbesserung ihrer Handelssalden mit Deutschland läge der erforderliche Rückgang der Lohnstückkosten im zweistelligen Bereich: Seit der Einführung des Euro bis zur Finanzkrise hatten die Lohnstückkosten pro Stunde in Portugal, Italien und Spanien um jeweils etwa 30 Prozent zugelegt, während der Anstieg in Deutschland nicht einmal vier Prozent erreichte.

Angesichts der bisherigen Entwicklungen scheinen weder Produktivitätsverbesserungen noch Lohnrückgänge in diesem Ausmaß realistisch. Insofern greift die Argumentation zu kurz, dass die Handelsdefizite der anderen Euroraumländer allein deren Problem seien und deshalb auch nur in den Ländern selbst gelöst werden könnten. Auch wenn nationale Probleme in den Defizitländern zur Auseinanderentwicklung der Salden im Euroraum beigetragen haben und die Länder Fehlentwicklungen durch eine veränderte Wirtschaftspolitik begegnen müssen, haben sie ohne Mithilfe Deutschlands kaum eine Chance. Eine Unterstützung würde höhere Lohnzuwächse in Deutschland darstellen, da diese sowohl die Binnennachfrage – und in der Folge auch die Importe – stärken als auch tendenziell die Lohnstückkosten steigen lassen würden.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise beseitigt nicht das Problem der Exportüberschüsse

Infolge der Krisenauswirkungen auf die Konjunktur könnte man glauben, das Problem der Ungleichgewichte in den Leistungsbilanzsalden im Euroraum sei nicht mehr relevant bzw. baue sich derzeit von alleine ab. Denn durch die weltweite Rezession im Zuge der Finanzkrise reduzierten sich die Handelsungleichgewichte zwischen Deutschland und wichtigen Partnern deutlich.

Deutschlands Überschuss mit den Euroraumländern ging 2009 im Vergleich zum Vorjahr um fast 40 Prozent zurück. Dadurch haben sich die Leistungsbilanzsalden der Euroraumländer verringert: Die Überschüsse Deutschlands gingen ebenso zurück, wie die Defizite Spaniens und Italiens.

Dass sich Deutschlands Exportüberschüsse verringerten, lag auch an der – im Gegensatz zu anderen Ländern – stabilen Konsumententwicklung. Neben den konjunkturstabilisierenden Maßnahmen wie der Abwrackprämie war dies vor allem der Tatsache zu verdanken, dass die Arbeitslosenquote trotz Krise sogar leicht zurückging, während sie in anderen Ländern massiv anstieg. Unternehmen in Deutschland nutzten – statt Entlassungen – verschiedene Möglichkeiten der internen Flexibilisierung zur Anpassung der Arbeitszeit an die gesunkene Nachfrage: zum einen das staatlich geförderte Instrument der Kurzarbeit, zum anderen die in den vergangenen Jahren tarifvertraglich eingeführten Arbeitszeitkonten sowie die für Krisensituationen geschaffene Möglichkeit der Reduktion der Regelarbeitszeit.

Weil Arbeitskräfte trotz des Nachfrageeinbruchs in Deutschland gehalten wurden, sank die Arbeitsproduktivität vorübergehend stärker als in anderen Ländern. In der Folge sind die Lohnstückkosten mit über fünf Prozent im Jahr 2009 in Deutschland trotz des nur durchschnittlichen Anstiegs der Effektivlöhne deutlich stärker gestiegen als in vielen anderen Ländern des Euroraumes.

Durch die stärkere Erhöhung in Deutschland bei gleichzeitiger Abschwächung in Ländern mit vorher hohen Zuwachsraten, wie Spanien, haben sich die Unterschiede in der Lohnstückkostenentwicklung vorübergehend verringert. Angesichts des hohen Vorsprungs Deutschlands bei der Wettbewerbsfähigkeit, konnten jedoch nur Länder außerhalb des Euroraums durch eine Abwertung ihrer Währung wirklich aufholen. Gegenüber den Mitgliedsstaaten des Euroraumes verfügt Deutschland durch die jahrelang unterdurchschnittlich gestiegenen Lohnstückkosten über einen so großen „Wettbewerbspuffer“, dass es weiterhin preisliche Wettbewerbsvorteile besitzt. Zudem sinken die Lohnstückkosten in Deutschland bereits wieder, da die wirtschaftliche Dynamik mit einer Erholung der Produktivität einhergeht. Die Exportüberschüsse gegenüber

den anderen Mitgliedsstaaten dürften sich daher schon in diesem Jahr wieder ausweiten.

Die demographische Entwicklung kann das Problem zu geringer Lohnsteigerungen nicht allein lösen

Seit dem Jahr 2006 sinkt das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland. Diese Entwicklung hatte in der Vergangenheit bereits zu einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt beigetragen. Der zu erwartende anhaltende Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials dürfte die Arbeitslosenquote weiter sinken lassen. Es ist dennoch fragwürdig daraus abzuleiten, dass die Lohn- und Gehaltssumme zukünftig viel stärker steigen werde. Darüber hinaus die Binnenwirtschaft ankurbeln und über höhere Importe auch zu einem Rückgang der Überschüsse beitragen werde. Im exportorientierten Verarbeitenden Gewerbe war die Lohnentwicklung auch bisher schon besser als in der Gesamtwirtschaft und ermöglichte Fachkräften höhere Lohnzuwächse. Der Dienstleistungssektor weist in Deutschland aber ein viel niedrigeres Lohnniveau auf und einen im europäischen Vergleich ungewöhnlich hohen Lohnabstand zum Verarbeitenden Gewerbe. Insofern wird bei weiterhin schwacher Binnennachfrage gesamtwirtschaftlich nur wenig Spielraum für Lohnerhöhungen bestehen. Stattdessen ist zu befürchten, dass die von der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) konstatierte extreme Zunahme der Ungleichheit der Lohn- und damit auch der Einkommensentwicklung seit dem Jahr 2000 weiter voranschreitet.

Fazit: Zu geringe Lohnsteigerungen haben Wachstumsmöglichkeiten verschenkt

Im Ländervergleich zeigt sich, dass Deutschland mit seiner am Export orientierten Wirtschaftspolitik bis zur Finanz- und Weltwirtschaftskrise nicht sonderlich erfolgreich war. Trotz der Exporterfolge gehörte das Land beim BIP-Wachstum

zu den Schlusslichtern im Euroraum. Die Exporterfolge konnten die durch die geringen Lohnzuwächse verursachte Schwächung der Binnenwirtschaft nicht kompensieren. Die jahrelange Lohnzurückhaltung in Deutschland verhinderte einen höheren privaten Konsum und damit steigende Importe; zugleich trug sie maßgeblich zur weiteren Verbesserung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen bei und zementierte auf diese Weise bestehende Außenhandelsungleichgewichte. Unter dem Strich hat Deutschland mit dieser Strategie nicht nur dem Euroraum, sondern auch sich selbst geschadet, indem es eigene Wachstumschancen vergab, die sich bei einer stärker binnenwirtschaftlichen Ausrichtung ergeben hätten. Andere europäische Länder, die zwischen binnen- und außenwirtschaftlicher Entwicklung einen balancierten Weg gewählt hatten, können eine bessere Wachstums- und Beschäftigungsbilanz vorweisen.

Die Wirtschaftspolitik muss die Binnenwirtschaft stärken!

Darauf zu hoffen, dass sich die Lohnentwicklung von allein verbessert, wäre wirtschaftspolitisch riskant. Stattdessen sollte der Staat alles für eine Stärkung der Binnenwirtschaft tun. Dazu beitragen würden Mindestlöhne, um das Ausfransen der Löhne nach unten zu begrenzen. Gleichzeitig sollten staatliche Investitionen, die im internationalen Vergleich erschreckend gering sind, verstärkt und gezielt in Bildung und Infrastruktur eingesetzt werden. Dasselbe gilt für die öffentliche Beschäftigung, die in den vergangenen Dekaden abgebaut wurde. Sollen öffentliche Investitionen und ein Ausbau öffentlicher Dienstleistungen ohne staatliche Neuverschuldung erfolgen, müssen dafür die Steuern erhöht bzw. solche Steuern eingeführt werden, die den Konsum wenig belasten. Infrage kommen dafür die Erhöhung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommenssteuer, die Erhöhung der Erbschaftssteuer sowie die Einführung einer Vermögenssteuer und einer Finanztransaktionssteuer.

1 Dr. Heike Joebges ist Professorin für Allgemeine Volkswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt International Economics an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) in Berlin. Das Thesenpapier beruht sowohl auf einer Veranstaltung des Arbeitskreises Nachhaltige Strukturpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung mit gleichlautendem Titel vom 16. September 2010 als auch auf einem Beitrag für ein WISO Diskurs der Friedrich-Ebert-Stiftung von Heike Joebges, Camille Logeay, Sabine Stephan und Rudolf Zwiener, der die Auswirkungen der Exportüberschüsse detailliert untersucht und in Kürze erscheint.