
MPIFG Journal Article

Martin Höpner, Donato Di Carlo: Die sektorale Logik der deutschen Lohnzurückhaltung.

In: Sozialer Fortschritt 72(5), 397-414 (2023). Duncker & Humblot

The original publication is available at the publisher's web site: <https://doi.org/10.3790/sfo.72.5.397>

The MPIFG Journal Articles series features articles by MPIFG researchers and visiting scholars published in peer-reviewed journals.
Max Planck Institute for the Study of Societies (MPIFG) Cologne | www.mpifg.de

Die sektorale Logik der deutschen Lohnzurückhaltung

*Martin Höpner** und *Donato Di Carlo***

Zusammenfassung

Die angebotsseitigen Preisschübe seit Mitte des Jahres 2021 haben Sorgen vor der Entstehung einer Lohn-Preis-Spirale geweckt und neue Runden korporatistischer Konzertierung auf den Plan gerufen. Wir argumentieren auf Grundlage einer sektoralen und ländervergleichend angelegten Betrachtung der produktivitätsbereinigten Arbeitskostenauftriebe zwischen der Gründung der Währungsunion und dem Eintritt in die Pandemiekrise, dass Deutschland aufgrund der Kumulation sektoraler lohndämpfender Eigenschaften ein unwahrscheinlicher Fall für eine Lohn-Preis-Spirale ist. Da diese Eigenschaften aber nicht typisch für alle Eurozoneländer, sondern vielmehr exzeptionell sind, könnten im Euroraum länderspezifische, unterschiedlich ausgeprägte Lohn-Preis-Spiralen entstehen. Die Verstetigung unterschiedlicher Inflationsniveaus würde die Eurozone vor eine schwere Belastungsprobe stellen.

Abstract: The Sectoral Logic of German Wage Restraint

The supply-side price surges since mid-2021 have raised concerns about the emergence of a wage-price spiral and therefore prompted new rounds of corporatist concertation. We conduct a sector-based analysis of productivity-adjusted labour cost increases between the establishment of monetary union and the emergence of the pandemic crisis, and compare the German results internationally. We argue that Germany, due to its accumulation of sectoral wage-repressing characteristics, is a rather unlikely case for a wage-price spiral. However, as these characteristics are not typical for all euro area countries but rather exceptional, country specific and differently sized wage-price spirals could emerge within the euro area. The perpetuation of different inflation levels would put the eurozone under severe stress.

JEL-Klassifikation: E24, J31, J51, P51

* *Höpner*, Prof. Dr. Martin, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Paulstr. 3, 50676 Köln, mh@mpifg.de.

** *Di Carlo*, Dr. Donato, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Paulstr. 3, 50676 Köln, ddc@mpifg.de.

1. Einleitung

Die ungefähr zur Jahresmitte 2021 begonnenen und seit dem russischen Angriff auf die Ukraine erheblich beschleunigten Preisauftriebe haben Sorgen über eine möglicherweise im Entstehen begriffene Lohn-Preis-Spirale geweckt und die deutsche Politik zur Konzertierung mit den Sozialpartnern motiviert.¹ Die Metapher der Spirale zielt auf Phasen, in denen sich Preise und Löhne gegenseitig hochschaukeln. Gewerkschaften wollen den Kaufkraftverlusten ihrer Mitglieder entgegenwirken und reagieren auf steigende Preise daher mit steigenden Lohnforderungen, harten Arbeitskämpfen und schließlich hohen Lohnabschlüssen. Damit erhöhen sie den Kostendruck auf die Unternehmen zusätzlich, die wiederum die Preise erhöhen müssen, was die Gewerkschaften erneut zu hohen Lohnforderungen ermuntert – und so fort. Selbst wenn die anfänglichen Ursachen der Preisschübe bereits beseitigt sind, kann sich Inflation auf diesem Wege verstetigen.²

Dass Notenbanken auf solche Dynamiken mit drastischen Zinserhöhungen reagieren müssen, die im Ergebnis Wirtschaftskrisen einleiten und damit letztlich allen Beteiligten schaden, ist unstrittig.³ Auch dass Lohn-Preis-Spiralen speziell in Währungsunionen wie der Eurozone gefährlich sind, ist nicht kontrovers: Weil die Teilnehmer am Euro ihre Währungen nicht mehr gegenseitig auf- und abwerten können, um Auseinanderentwicklungen der Preisniveaus zu korrigieren, bewirken Verstetigungen von Inflationsraten auf unterschiedlichen Niveaus zwangsläufig Verwerfungen (wir kommen im Schlussteil dieses Beitrags darauf zurück). Die Sorge vor Lohn-Preis-Spiralen ist also nur allzu berechtigt. Entsprechend stimmig ist daher auch die vom Kanzleramt gewählte Strategie, die Sozialpartner regelmäßig auf Bundesebene zu konsultieren und

¹ Wir danken einem anonymen Gutachter für wertvolle Hinweise und Konstantinos Papanikolaou für seine professionelle Forschungsassistentenz.

² In einer jüngst erschienenen IWF-Studie (Alvarez et al. 2022) deuten die Autoren die Spiralen-Metapher anders: Ihrer Definition zufolge liegt eine Lohn-Preis-Spirale nicht vor, wenn sich Preise und Löhne gegenseitig nach oben schrauben, sondern wenn sich die Preis- und Lohnauftriebe beschleunigen – statt verstetigter Inflationsraten braucht es für die Erfüllung dieses Kriteriums also eine stete *Erhöhung* der Inflationsraten. Es verwundert nicht, dass die Autoren nur sehr wenige empirische Beispiele für solche Phasen finden.

³ Wir orientieren uns hier an der überwiegenden Einschätzung in der internationalen wirtschaftswissenschaftlichen Debatte, der zufolge Notenbanken die importierten Kostenschübe nicht wirksam adressieren können, aber Wachsamkeit gegenüber etwaigen Zweitrundeneffekten üben müssen (Blanchard/Pisani-Ferry 2022). Freilich gibt es, namentlich in Deutschland, auch andere Einschätzungen: Um ihre Glaubwürdigkeit zu wahren, so die alternative Sicht, sollten Notenbanken ihre Zinspolitik auch ohne Zweitrundeneffekte restriktiv ausrichten. Unstrittig ist aber die Notwendigkeit geldpolitischer Reaktionen, sobald Lohn-Preis-Spiralen eingetreten sind.

Maßnahmen zur Verhinderung oder Minimierung etwaiger Lohn-Preis-Spiralen zu vereinbaren (*Lesch* in diesem Heft).

Wir bestreiten nicht, dass die im Juli 2022 gestarteten Konsultationsrunden einen dämpfenden Effekt auf die nominale Lohnentwicklung hatten. Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem Chemiesektor zu. Die Entscheidung der Regierung, nicht tabellenwirksame Einmalzahlungen⁴ vorübergehend von Steuern und Sozialabgaben zu befreien, um auf diese Weise den Druck auf die tabellenwirksamen Entgeltbestandteile zu mildern, geht auf einen Vorschlag des IG BCE-Vorsitzenden *Michael Vassiliadis* zurück, der zudem – gemeinsam mit Chemie-Verbandspräsident *Siegfried Russwurm* – die Gaspreiskommission leitete.⁵ Im Anschluss, mit der Tarifeinigung im Oktober 2022, schlüpfte der Chemiesektor in die Rolle des tarifpolitischen Leitsektors – des ersten großen Sektors der Lohnrunde, der mit einem Leitabschluss ein Signal an die anderen Sektoren sandte. Der Abschluss schöpfte den Spielraum zur Gewährung steuer- und abgabenfreier Einmalzahlungen voll aus und ist rundum als moderat zu qualifizieren. Mit einem ganz ähnlichen Abschluss reagierten die Sozialpartner des Metallsektors im November 2022. Auch die Hilfen an Privathaushalte, die den Sozialpartnern moderate Tarifabschlüsse erleichterten, wurden in der Konzentrierten Aktion verhandelt. Gewiss, wir wissen nicht, wie die Abschlüsse ohne die Konsultierungen auf Bundesebene ausgesehen hätten. Aber es ist wohl fair, den korporatistischen Runden zumindest einen gewisse Wirkung auf die Lohnentwicklung zuzuschreiben (*Keller* in diesem Heft).

Ohne also diese Effekte der Mitte 2022 eingeleiteten Konsultationen zu bestreiten, möchten wir die Debatte über die Gefahr einer Lohn-Preis-Spirale mit dem vorliegenden Beitrag anreichern, indem wir den Blick auf Langfristrends der Zuwächse der Arbeitskosten lenken. Wir betrachten die Lohndynamiken von 1999, dem Jahr der Euro-Gründung, bis 2019, dem letzten Jahr vor Eintritt in die Covid-Krise. Dabei nehmen wir eine sektorale Betrachtungsweise ein und fragen nach den Ursachen für die zu beobachtende schwache Lohnentwicklung. Wir stellen die These auf, dass vor allem vier sektorale Eigenschaften im betrachteten Zeitraum hemmend auf die Lohnentwicklung einwirkten: Der dezentralisierte Modus der Arbeitsbeziehungen im Exportsektor; die Erosion

⁴ Nicht tabellenwirksam bedeutet, dass die Einmalzahlungen nicht als Erhöhung der Vergütung in den tarifvertraglichen Entgelttabellen berücksichtigt werden. Die nächste Tarifierhöhung knüpft also lediglich an den *status quo ante* (vor der Einmalzahlung) an. Die gesteigerte Bedeutung solcher Einmalzahlungen gehört neben langen Laufzeiten von Lohntarifverträgen (von 20 Monaten und mehr) und den tabellenwirksamen Erhöhungen vorgeschalteten Nullmonaten zu den tarifpolitischen Langfristrends, die sich seit ungefähr der Jahrtausendwende beobachten lassen. In den jüngsten, in Abschnitt 4 diskutierten Abschlüssen wurden diese Trends gewissermaßen auf die Spitze getrieben.

⁵ Vassiliadis ist zudem Mitglied von fünf Aufsichtsräten wichtiger großer Chemie- und Energieunternehmen: BASF, Steag, RAG, Henkel und Vivawest.

der Tarifbindung bei den niedrigproduktiven Dienstleistungen; der Finanzföderalismus, der Sparzwänge besonders in Richtung der Länder und Kommunen kanalisiert, in denen die meisten öffentlich Beschäftigten angestellt sind; und Deutschlands Eigenschaft als mit Abstand größtem europäischem Zielland der transnationalen Arbeitnehmerentsendung, was Druck auf die Löhne im Bausektor nach sich zieht.

Die meisten dieser Eigenschaften werden kurz- bis mittelfristig fortwirken. Daher, so unsere Schlussfolgerung, ist Deutschland mit oder ohne Makrokorporatismus ein unwahrscheinlicher Fall für eine Lohn-Preis-Spirale. Eine gute Nachricht ist das aber nur vordergründig, denn die deutsche Kumulation sektoraler lohndämpfender Eigenschaften ist in der Eurozone ein Spezialfall. Unsere Überlegungen nähren daher Zweifel an der Fähigkeit der Euro-Teilnehmer, einheitlich oder zumindest ähnlich auf die Preisschübe zu reagieren. Die angebotsseitig bewirkten Preisauftriebe stellen die Eurozone daher vor eine schwere Belastungsprobe.

2. Die Entwicklung der deutschen Arbeitskosten im internationalen Vergleich

Die vier Teilgrafiken der nachfolgenden *Abbildung* zeigen aufsummierte nominale Zuwächse der Lohnstückkosten in vier Ländern für den Zeitraum 1999–2019, dargestellt als Index, bei dem das Ausgangsjahr 1999 dem Wert von 100 entspricht. Drei Eigenschaften des gewählten Indikators sind erklärungsbedürftig. Erstens, das Erkenntnisinteresse liegt in der Bezifferung des Kostendrucks. Lohnstückkosten umfassen daher die gesamten Arbeitskosten (Bruttolöhne und Lohnnebenkosten). Zweitens, der Indikator bereinigt die Anstiege der Arbeitskosten um die gesamtwirtschaftlichen Produktivitätszuwächse.⁶ Er bleibt also konstant, wenn sich sowohl die Arbeitskosten als auch die Arbeitsproduktivität in einem Jahr um beispielsweise 2 % erhöht haben, denn in einer solchen Situation geht von den gestiegenen Arbeitskosten kein zusätzlicher Kostendruck aus. Drittens, in dieser Betrachtung kommt es auf *nominale* Steigerungsraten an, denn das Erkenntnisinteresse liegt ja gerade in der Sichtbarmachung von Dynamiken, die potenziellen Druck auf die Preise ausüben können. Das bedeutet gleichzeitig, dass die in den Teilgrafiken aufsummierten Steigerungsraten nicht darüber informieren, wie sich die *Reallöhne* der Beschäftigten nach Abzug der Inflation entwickelten.

⁶ Im Hinblick auf die Produktivitätsentwicklung ist Deutschland im internationalen Vergleich unauffällig. Besonderheiten der deutschen Entwicklung der Lohnstückkosten sind also nicht auf etwaige exzeptionelle Produktivitätsentwicklungen zurückzuführen.

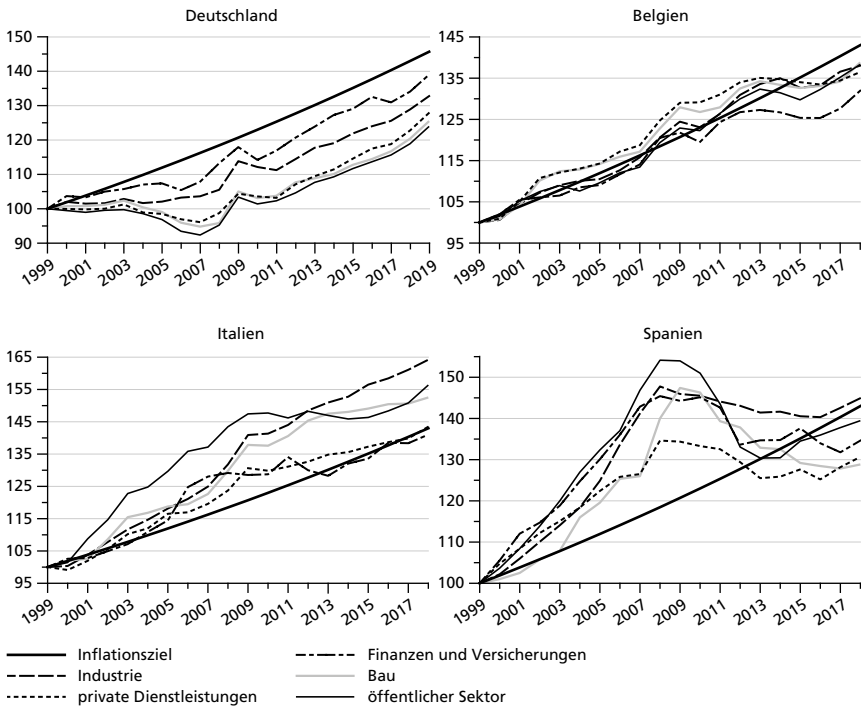


Abbildung: Kumulierte Steigerungen der nominalen Lohnstückkosten, vier Länder, 1999–2019 (Index, 1999 = 100)

Quelle: Eigene Berechnungen aus Daten der OECD (STAN).

Anmerkung: Zur Berechnung aus den Rohdaten der OECD-Datenbank STAN (2020 Ed.) wurden die Arbeitskosten (Variable LABR) durch die Arbeitsstunden (HRSE) geteilt und um die Zuwächse der Stundenproduktivität bereinigt, berechnet aus den Zuwächsen der Wertschöpfung (VALK) pro Arbeitsstunde (HRSE). Die Sektoren wurden wie folgt abgegrenzt: Industrie = D05T39; Bau = D41T43(F); private Dienstleistungen = D45T56(G-I); Finanzen und Versicherungen = D64T66(K); öffentlicher Sektor = D84T88(O-Q).

Solche aufsummierten Steigerungsraten der nominalen Lohnstückkosten zeigen die Teilgrafiken für jeweils fünf Sektoren: für das verarbeitende Gewerbe, das der Kern des industriellen Exportsektors ist;⁷ für den öffentlichen Sektor; für das Baugewerbe; für eine Auswahl einfacher privater Dienstleistungen;⁸ und für das Finanz- und Versicherungsgewerbe, das hier stellvertretend

⁷ Das verarbeitende Gewerbe ist in der Abgrenzung der OECD gleichbedeutend mit dem Industriesektor, aber ohne die Infrastrukturbereiche Strom, Wasser und Gas.

⁸ Unsere Abgrenzung deckt Hotels und Gaststätten, Groß- und Einzelhandel, Kfz-Dienstleistungen sowie Transport und Lagerung ab.

für die höher produktiven, dynamischen Dienstleistungen stehen soll⁹. Zusätzlich ist in die Teilgrafiken jeweils eine Kurve eingezeichnet, die die aufsummierte Zielinflationsrate der Europäischen Zentralbank von 2% zeigt. Dieser Benchmark dient implizit auch als Zielmarke der Lohnstückkosteninflation und erlaubt die grobe Unterscheidung von ungefähr stabilitätsorientierten, eher überschießenden und eher zu moderaten Entwicklungen der produktivitätsbereinigten Arbeitskosten.¹⁰

Das Teilschaubild für Deutschland zeigt Lohnzurückhaltung. Sie erfolgte vor allem während der ersten zehn betrachteten Jahre, was durch die weite Entfernung der Kurven vom Benchmark angezeigt wird. Nach der Finanzkrise normalisierte sich die Entwicklung der Arbeitskosten wieder, aber die Aufholbewegungen reichten nicht aus, um die Lohnzurückhaltung während der ersten zehn Euro-Jahre vollständig zu kompensieren: Keine der gezeigten sektoralen Kurven schneidet zum Ende des Betrachtungszeitraums die aus der EZB-Zielinflation abgeleitete Benchmarkkurve. Kurz, über weite Strecken der ersten zwanzig Jahre im Euro ging von den Veränderungen der deutschen Arbeitskosten ein geringer Kostendruck auf die Unternehmen aus.

Das unterscheidet sich deutlich von den Entwicklungen in anderen Mitgliedsländern der Eurozone. Insgesamt lassen sich, neben dem deutschen Typus, drei weitere Muster identifizieren. Für jedes dieser Muster zeigt das Schaubild ein Beispiel. In einer ersten Gruppe finden sich Länder, in denen sich die Steigerungsraten der produktivitätsbereinigten Arbeitskosten recht nah an die Benchmarkkurve anschmiegen. Alle betreffenden Länder sind west- oder nord-europäische koordinierte Marktökonomien: Belgien, Finnland, Frankreich und die Niederlande. Das Schaubild zeigt Belgien.

In einer zweiten, deutlich kleineren Gruppe finden sich Länder, in denen die Arbeitskosten über den Benchmark hinausschossen, ohne dass im späteren Verlauf eine durchgreifende Korrektur erfolgte. Hierfür steht Italien.¹¹ Die dritte Gruppe besteht aus Ländern mit deutlich überschießenden Anstiegen der Lohnstückkosten bis zur Finanz- und Eurokrise sowie durchgreifenden Korrek-

⁹ Ein anderes Beispiel für die von *Wren* (2021) als dynamisch klassifizierten, hochproduktiven Dienstleistungen wäre die IT-Branche.

¹⁰ Auf diese Zielmarke der Lohnentwicklung – Produktivitätsfortschritte plus die Zielinflation der EZB in Höhe von 2% – haben sich die europäischen Gewerkschaften im Rahmen ihrer bisher nur rudimentär entwickelten transnationalen Lohnkoordination verständigt (siehe die Einzelheiten in *Höpner/Seeliger* 2021).

¹¹ Allerdings ist Italien ein Sonderfall, weil es eine ungewöhnliche Entwicklung im Nenner der Berechnung der Lohnstückkosten aufweist: Italien verzeichnet entgegen des internationalen Trends zwar sinkender, aber immer noch vorhandener Produktivitätszuwächse seit dem Euro-Eintritt praktisch keine Produktivitätsfortschritte mehr (vgl. *Baccaro/D'Antoni* 2020).

turen, die nach dem Krisenschock durch harsche Austeritätspolitik eingeleitet wurden. Das Schaubild zeigt Spanien als Beispiel, ein ähnliches Muster zeigt sich für Portugal (allerdings mit unvollständiger Korrektur bei den Arbeitskosten im Bausektor). Weil die Korrekturen in Griechenland schwächer ausfielen als in Spanien und Portugal, ließe sich das griechische Muster auch dem italienischen Typus zuordnen.

Bemerkenswert ist nun, dass sich nur ein weiteres Land im Hinblick auf die Langzeitentwicklung der Arbeitskosten dem deutschen Muster zuordnen lässt. Dabei handelt es sich um Österreich, das gleichwohl Unterschiede aufweist. Die Arbeitskostenentwicklungen verblieben dort zwar ebenfalls unterhalb des Benchmarks, aber näher an ihm als in Deutschland. Namentlich entwickelten sich die Arbeitskosten bei den privaten Dienstleistungen – ein großer Sektor in den modernen Dienstleistungsökonomien – dort besser als in Deutschland, was vor allem auf die flächendeckende österreichische Tarifbindung zurückzuführen ist.

Der skizzenhafte internationale Vergleich verdeutlicht, dass die deutsche Langfristentwicklung der Lohnstückkosten nicht typisch war und ist. Sie ist vielmehr exzeptionell, selbst wenn wir den am ähnlichsten gelagerten österreichischen Fall in Betracht ziehen. Im nachfolgenden Abschnitt diskutieren wir mutmaßliche Gründe für den deutschen Sonderweg.

3. Sektorale Entwicklungen

Alle im deutschen Teilschaubild gezeigten sektoralen Entwicklungen haben neben einer allgemeinen Tendenz zur Lohnzurückhaltung gemein, dass sie eine konjunkturelle Komponente aufweisen: Die produktivitätsbereinigten Arbeitskosten stiegen sehr schwach (und sanken in einigen Sektoren sogar), so lange Deutschland bis ungefähr zur Mitte der zweiten Hälfte des ersten betrachteten Jahrzehnts als „kranker Mann Europas“ galt. Von dort bis zur Finanz- und Eurokrise, und nach den Krisenjahren ungefähr ab 2012, waren Wiederannäherungen an die Benchmarkkurve zu verzeichnen. Dass die Entwicklung der Lohnstückkosten einer konjunkturellen Dynamik unterliegt, ist keine deutsche Eigenart, sondern zeigt sich für alle von uns untersuchten Länder. Nachfolgend wollen wir von der konjunkturellen Komponente abstrahieren und uns den Eigenarten der sektoralen Entwicklungen zuwenden.

Im industriellen Exportsektor haben sich die Modalitäten der Lohnfindung seit den Neunzigerjahren verändert. Aus dem vormals koordinierten „deutschen Modell“ der Arbeitsbeziehungen entstand in mehreren Schüben zunächst unkontrollierter, dann kontrollierter Dezentralisierung ein flexibles Mehrebenensystem mit gewachsener lohnpolitischer Verantwortung der Arbeitnehmervertreter auf Unternehmensebene, die der Arbeitsplatzsicherung naturgemäß

einen hohen Stellenwert einräumen. Diese Entwicklung begann im Metallsektor mit lohnpolitischen Konzessionen auf Unternehmensebene und mündete seit dem „Pforzheimer Abkommen“ von 2004 in tarifvertraglich vereinbarte Öffnungsklauseln, deren Nutzung in der Regel die Zustimmung der Gewerkschaftsseite voraussetzt. Der stagnative wirtschaftliche Kontext der ersten Eurojahre, die Entstehung neuer Niedriglohnstandorte in Osteuropa und der Trend zum *outsourcing* ehemals industrieller Tätigkeiten in unternehmensnahe Dienstleistungsbereiche drängten die Arbeitnehmervertreter dazu, die neu entstandenen Spielräume umfänglich zu nutzen. Daher reagiert die Lohnfindung des Sektors rasch auf sich verschlechternde Wettbewerbsparameter. Dieser Wandel ist in der einschlägigen Literatur ausführlich beschrieben und analysiert worden (anstelle vieler: *Streeck* 2009, Kap. I.2; *Hassel* 2014; *Baccaro/Howell* 2017, Kap. 6) und es sollte nicht verwundern, dass der flexibilisierte Modus im Ergebnis zur Lohnmoderation tendiert.

Bemerkenswert ist indes ein anderer Umstand: Mit Ausnahme der hochproduktiv-dynamischen Dienstleistungen brachten alle im Schaubild gezeigten deutschen Binnensektoren sogar mehr Lohnzurückhaltung hervor als der Exportsektor. Eine wichtige Einsicht der ländervergleichenden Literatur zur Lohnfindung lautet, dass der Exportsektor zur Verteidigung preislicher Wettbewerbskraft nicht nur nach Lohnzurückhaltung im eigenen Sektor strebt, sondern auch auf geringen Lohndruck aus den Binnensektoren angewiesen ist (*Hancké* 2013; *Dustmann et al.* 2014).¹² Gleichzeitig aber diszipliniert der internationale Wettbewerb die Lohnfindung zuvörderst in den Sektoren, die diesem Wettbewerb selbst ausgesetzt sind. Dass die deutsche Lohnzurückhaltung im betrachteten Zeitraum vor allem von den Binnensektoren getrieben wurde, ist theoretisch überraschend, im internationalen Vergleich ungewöhnlich und entsprechend erklärungsbedürftig. Der Befund legt nahe, dass Deutschland kein Fall eines für exportorientierte Länder typischen *intersectoral pattern barganings* ist, in dem die Binnensektoren lediglich die moderate Lohnentwicklung des Exportsektors kopieren (*Di Carlo* 2020). Die Erklärungen für die schwache Lohnentwicklung müssen daher in den jeweiligen Sektoren selbst gesucht werden.

Im privaten Dienstleistungssektor ist das auf Flächentarifverträgen, Mitbestimmung und Sozialpartnerschaft beruhende „deutsche Modell“ der Arbeitsbeziehungen weitgehend erodiert. Während alle west- und nordeuropäischen Länder, aber auch zum Beispiel Italien Wege fanden, die tarifvertraglichen Deckungsraten auf hohem Niveau zu stabilisieren, ging Deutschland den Sonderweg eines rapiden Rückgangs der Tarifbindung auf zuletzt nur noch 51 % der

¹² Hierbei lassen sich zwei Wirkungskanäle unterscheiden. Erstens erhöht Lohndruck aus dem Binnensektor mittelbar die Gefahr höherer Lohnforderungen im Exportsektor, zweitens fungiert der Exportsektor als Nachfrager von Dienstleistungen des Binnensektors und ist entsprechend an einer geringen Binneninflation interessiert.

Beschäftigten.¹³ Hiervon sind die privaten Dienstleistungen in besonderem Maße betroffen, etwa im Gastgewerbe und im Einzelhandel.¹⁴ Auch die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen aus der zweiten Amtsperiode der Schröder-Regierung trugen zur Lohnmoderation bei den einfachen Dienstleistungen bei, indem sie den Reservationslohn senkten.¹⁵ Über weite Strecken des betrachteten Zeitraums schützte die Arbeitnehmer des Sektors auch kein Mindestlohn, weil dieser in Deutschland erst im Jahr 2015 eingeführt wurde. Unter solchen Bedingungen sind die Beschäftigten den Marktkräften schutzlos ausgeliefert. Daher wuchs die Lohnlücke zwischen dem verarbeitenden Gewerbe und dem privaten Dienstleistungssektor in Deutschland im Lauf der 2000er Jahre stärker als in anderen Mitgliedsländern von Eurozone und EU, wie *Albu et al.* (2018, S. 7) zeigen.

All das trifft aber nicht auf den öffentlichen Dienst zu. Die außergewöhnliche Lohnzurückhaltung in diesem Sektor lässt sich nur verstehen, wenn man in Rechnung stellt, dass die öffentliche Lohnpolitik immer zugleich staatliche Ausgabenpolitik ist (*Di Carlo* 2022). Im deutschen Finanzföderalismus sind viele Länder und Kommunen, bei denen rund 90 % der öffentlich Angestellten beschäftigt sind, chronisch unterfinanziert. Ausgabenseitige Konsolidierungszwänge schlagen daher trotz eines hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrads und umfassender Tarifbindung auf die Lohnpolitik durch. Das war in den 2000er Jahren besonders im Nachgang der rot-grünen Steuerreformen zu beobachten. Sie zwangen die Länder auf einen strikten Konsolidierungskurs, woraufhin sie die Tarifgemeinschaft mit Bund und Kommunen verließen und Lohnsenkungen erzwangen (siehe den stark sinkenden Verlauf der Kurve im Schaubild, der über die Entwicklung bei den privaten Dienstleistungen sogar hinausgeht). Allgemein bringt es die Struktur der Lohnverhandlungen im öffentlichen Dienst mit sich, dass für die Arbeitgeberseite nur Abschlüsse akzeptabel sind, mit denen auch die schwächsten Länder und Kommunen leben können.

Auch für den deutschen Bausektor lässt das Schaubild eine äußerst schwache Entwicklung der Arbeitskosten erkennen. In diesem Sektor setzte die ausge-

¹³ Diese Angabe des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ist sogar noch vergleichsweise optimistisch. Das Statistische Bundesamt schätzt die deutsche Tarifbindung auf Basis seiner Verdienststrukturerhebung auf zuletzt nur noch 43 % der Beschäftigten.

¹⁴ Dieser Sonderweg beruht vor allem auf der Verweigerung von Allgemeinverbindlicherklärungen, mit denen sich repräsentative Tarifverträge im Prinzip auch auf Arbeitgeber erstrecken lassen, die keine Mitglieder eines Arbeitgeberverbands sind (siehe die Einzelheiten in *Günther/Höpner* 2023).

¹⁵ Allerdings sollte man den Einfluss der *Hartz*-Reformen hier nicht überbetonen. Wie das deutsche Teilschaubild verdeutlicht, war die Stagnation und teilweise sogar Senkung der Lohnstückkosten in den deutschen Binnensektoren bereits mehrere Jahre in Gang, als die Reformen griffen.

prägte Lohnzurückhaltung zudem früher ein als in den anderen Binnensektoren: Von 1994 bis zum Eintritt in die Finanzkrise war der Sektor durchgängig in Schrumpfung begriffen,¹⁶ begleitet von massivem Druck auf die Löhne. Die Baubeschäftigten zählen damit zu den klaren Verlierern des deutschen Übergangs in ein exportorientiertes Wachstumsregime, der sich im selben Zeitraum vollzog (Höpner/Baccaro 2022). Erst zur Mitte der 2010er Jahre fand der Sektor aus seiner langen Krise. Zum Ende des in den Schaubildern betrachteten Zeitraums arbeitete er klar am Rande seiner (im internationalen Vergleich allerdings immer noch engen) Kapazitätsgrenzen. Unklar erscheint vor diesem Hintergrund, warum die Baulöhne in dieser Phase nicht viel stärker gestiegen sind. In Ermangelung alternativer Gesichtspunkte können wir das nur mit der hohen, durch die Arbeitnehmerentsendung bewirkten transnationalen Lohnkonkurrenz erklären (Bosch/Hüttenhoff 2022, Kap. 9). Auf alle Fälle bleibt festzuhalten, dass sich die lohndämpfenden Beharrungskräfte im Bausektor als verblüffend hartnäckig erweisen.

4. Die geringe Wahrscheinlichkeit der Entstehung einer Lohn-Preis-Spirale

Unser Erkenntnisinteresse bleibt auf die Wahrscheinlichkeit der Entstehung einer Lohn-Preis-Spirale gerichtet. Die Langzeitbetrachtung der deutschen Lohnstückkostenentwicklung hatte drei Ergebnisse. Es war erstens eine konjunkturelle Komponente erkennbar. Zweitens wurden die Entwicklungen durch Einzelereignisse wie die Umstrukturierung der öffentlichen Lohnfindung im Nachgang der rot-grünen Steuerreformen beeinflusst. Drittens fragten wir nach den sektoralen Ursachen für die Lohnzurückhaltung und identifizierten im Ergebnis vier Mechanismen:

1. Die dezentralisierte Lohnfindung im Exportsektor, die sehr flexibel auf Wettbewerbsparameter reagiert;
2. die Erosion der Tarifbindung bei den niedrigproduktiven privaten Dienstleistungen;
3. der Finanzföderalismus, der Sparzwänge besonders auf die Länder und Kommunen kanalisiert;
4. Deutschlands Eigenschaft als größtem Zielland der transnationalen Arbeitnehmerentsendung.

Nachfolgend wollen wir die Implikationen für zukünftigen Lohndruck diskutieren, der im Prinzip in eine Lohn-Preis-Spirale münden könnte. Dabei ziehen

¹⁶ Seit dem Wiedervereinigungsboom war der deutsche Bausektor im internationalen Vergleich überdimensioniert, so dass die Schrumpfung zunächst eine Annäherung an internationale Standards bedeutete; seit dem Jahr 2000 ist er aber unterdimensioniert (siehe die Daten in Höpner/Baccaro 2022, S. 10–12).

wir auch Informationen über die Tarifabschlüsse seit ungefähr der Mitte des Jahres 2021 heran (ausführlich: *Keller* in diesem Heft).¹⁷

Die konjunkturelle Komponente ergibt ein gemischtes Bild, aus dem sich keine klare Prognose ableiten lässt. Für eine Beschleunigung des nominalen Lohnwachstums mag sprechen, dass die deutsche Arbeitslosenquote nach international standardisierter Berechnung der ILO im Jahr 2022 auf nur noch 2,9 % gesunken ist. Das ist die niedrigste Arbeitslosigkeit in der Eurozone und die drittniedrigste in der EU, nach Polen und Tschechien. In dieselbe Richtung weisen Daten zum Fachkräftemangel. Engpässe bestehen demnach nicht nur bei branchenspezifischen Berufen wie etwa den Bau- und Pflegekräften, sondern auch bei Querschnittsberufen wie den kaufmännischen Tätigkeiten und IT (Bundesministerium der Finanzen 2022, S. 14).

Dem steht aber gegenüber, dass Deutschland von der Energiekrise überdurchschnittlich betroffen war und ist, weil der vergleichsweise große deutsche Industriesektor einen überdurchschnittlichen Energiehunger aufweist, weil Deutschland viel Erdgas importierte und weil es sich bei diesen Importen mehr als andere auf Russland verließ. Das setzt den deutschen Exportsektor unter besonderen Kosten- und Wettbewerbsdruck. Bis ungefähr Ende 2022 sahen internationale Organisationen wie die OECD (2022) in ihren Konjunkturprognosen für das Jahr 2023 für Deutschland eine reale Schrumpfung voraus (im Fall der OECD: -0,7 %). Mittlerweile ist dies der Aussicht auf ein Nullwachstum gewichen, aber Deutschland bleibt auch in diesen Prognosen stets das Schlusslicht unter den untersuchten Industrieländern. Anders als der robuste Arbeitsmarkt spricht das gerade nicht für bevorstehenden Lohndruck.

Wie wahrscheinlich ist es, dass die oben identifizierten sektoral-lohnhemmenden Eigenschaften der deutschen Wirtschaft kurz- und mittelfristig fortwirken? Im Industriesektor sind keine Veränderungen des wettbewerbssensitiven Modus der Lohnaushandlung zu erkennen. Das dezentralisierte Muster der Lohnfindung schützt den Sektor nicht vor steigenden Lohnforderungen angesichts steigender Preise, aber vor im Vergleich zu den Handelspartnern *überdurchschnittlichen* Lohn-Preis-Spiralen. Die im Herbst 2022 ergangenen Tarifabschlüsse in den Metall- und Chemiesektoren liegen ganz auf dieser Linie. Sie überschritten die Imperative der „goldenen Lohnregel“ – Produktivitätszuwächse plus Zielinflation – lediglich geringfügig und waren weit davon entfernt, für stabile Reallöhne zu sorgen. Die zuständigen Gewerkschaften muten ihren Mitgliedern mit diesen Abschlüssen eine Menge zu.

¹⁷ Eine Übersicht über die bis einschließlich Oktober 2022 ergangenen Tarifabschlüsse findet sich in *Sachverständigenrat* (2022, S. 76–77). Darüber hinaus finden sich zeitnahe Informationen über neue Abschlüsse stets auf der Website des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) in der Hans Böckler Stiftung.

Hier mag die Diskrepanz zwischen der Berichterstattung in den Medien und unserer Einschätzung verwundern. „Lohnplus von mehr als acht Prozent – und 3000 Euro Einmalzahlung“, titelte beispielsweise SPIEGEL ONLINE zum Tarifabschluss der Metall- und Elektroindustrie vom November 2022.¹⁸ Die Medien haben leider große Schwierigkeiten, die Höhe von Tarifeinigungen stimmig einzuordnen. Tatsächlich nämlich erstreckt sich der genannte Abschluss, den wir als Beispiel eingehender betrachten wollen, über 24 Monate und hat folgende Struktur: Er beginnt mit einer acht(!)monatigen Nullrunde, denn gerechnet wird stets ab dem Ende der Laufzeit des vorangegangenen Tarifvertrags. Nach Ablauf dieser acht Monate, also für die restlichen vier Monate des ersten Jahres, gibt es eine Tarifierhöhung von 5,2 %. Das dürfen wir jahreszogen mit 1,7 % veranschlagen. Die Abläufe im zweiten Jahr haben eine ähnliche Struktur, wobei der Ausgangspunkt die Lohnsumme nach der Erhöhung um 5,2 % (und nicht die jahresbezogene Steigerungsrate von 1,7 %) ist. Erneut ist eine Nullrunde vorgeschaltet, die diesmal sieben Monate umfasst – die Tarifierhöhung von diesmal nur 3,3 % setzt erst im Mai 2024 ein. Stellt man diese Gesichtspunkte in Rechnung, korrigiert sich der Umfang der tabellenwirksamen Bestandteile ganz erheblich; hinzu kommen die Einmalzahlungen von zweimal 1.500 Euro.¹⁹

Bei den privaten Dienstleistungen ergibt sich ein gemischtes Bild. Im niedrigproduktiven Bereich ist, wie wir oben sahen, die Tarifbindung erheblich erodiert. Das bedeutet, dass die Lohnentwicklung weitgehend den Marktkräften ausgesetzt ist. Diese haben wir als ambivalent charakterisiert, weil ein robuster Arbeitsmarkt²⁰ auf die Erwartung eines realen Nullwachstums trifft. Als Besonderheit ist hier zudem die Mindestlohnerhöhung von 9,82 Euro (bis Juni 2022)

¹⁸ https://www.spiegel.de/wirtschaft/tarifeinigung-in-metall-und-elektroindustrie-mehr-als-acht-prozent-plus-3000-euro-einmalzahlung-a-9b7c68e3-a962-4075-97e3-691f3d56f17f?fbclid=IwAR2Z4K9JyPUaWa_U9dPrK6fCvW06wX05PPkx4O923uF5veY2JrSl3HlCkU. Viele weitere Beispiele ließen sich nennen.

¹⁹ Freilich stellt sich zusätzlich die Frage nach dem prozentualen Gegenwert der Einmalzahlungen. Für eine Einschätzung braucht man den Brutto-Monatslohn eines Medienbeschäftigten im Sektor. Wir veranschlagen ihn bei 3.400 Euro (die verfügbaren Angaben variieren ungefähr um diesen Wert). Das ergibt eine zusätzliche jahresbezogene Lohnsteigerung von 3,7 % im ersten Jahr. Im zweiten Jahr allerdings sind die 1.500 Euro zur Berechnung der Lohnsteigerung nicht noch einmal hinzuzufügen (es findet keine zusätzliche Steigerung statt), so dass für die Monate 13 – 24 lediglich die tabellenwirksame Lohnsteigerung verbleibt.

²⁰ Zwar ist Fachkräftemangel bei den einfachen Dienstleistungen wegen kurzer Anlernzeiten leichter zu beheben als in anderen Sektoren, und auch steht der an Vollbeschäftigung grenzenden niedrigen Arbeitslosigkeit nach Angaben des Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2022, S. 4) immer noch eine stille Reserve von knapp 900.000 Personen gegenüber. Gleichwohl hat sich der Arbeitskräftemangel in der Spätphase der Pandemie etwa bei den wieder öffnenden Restaurants als ernsthaftes Problem erwiesen, der die Arbeitgeber dazu anhalten dürfte, höhere Entgelte zu bieten.

bzw. von 10,45 Euro (bis September 2022) auf 12,00 Euro in Rechnung zu stellen. Dieser höhere Mindestlohn könnte auch Druck auf untere Lohngruppen oberhalb des Mindestlohns ausüben. Gleichwohl geht die *Deutsche Bundesbank* (2022, S. 55 – 57) von allenfalls geringen Effekten auf zukünftige Preissteigerungen aus. In Rechnung zu stellen ist auch, dass sich am desorganisierten Modus der Lohnfindung bei den niedrigproduktiven Dienstleistungen absehbar nichts ändert: Trotz positiver Signale im Koalitionsvertrag ist etwa von beabsichtigten Reformen der im internationalen Vergleich restriktiven deutschen Regeln zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen nichts bekannt.

Die Vermutung liegt nahe, dass der Preisdruck einen deutlich ausgeprägteren Lohndruck bei den hochproduktiven, dynamischen Dienstleistungen hervorgerufen sollte. Allerdings spricht der letzte Tarifabschluss für das Versicherungsgewerbe vom April 2022 hinsichtlich Höhe und Dauer eine ganz andere Sprache: 3,0% für 2022 und 2,0% (!) für 2023 (eine Konstellation, die die Entstehung einer positiven Lohndrift erwarten lässt). Ebenso verhält es sich im öffentlichen sowie im privaten Bankgewerbe, wo im März und April 2022 mit genau denselben 3,0% für 2022 und 2,0% für 2023 abgeschlossen wurde. So oder so ist in Rechnung zu stellen, dass der Sektor in Deutschland im internationalen Vergleich unterentwickelt ist (*Wren* 2021) und daher nur mäßig auf die allgemeine Lohnentwicklung ausstrahlen dürfte.

Als entscheidende Ursache für die im internationalen Vergleich sehr schwache Lohnentwicklung im öffentlichen Sektor Deutschlands haben wir in Abschnitt 3 die Finanzausstattung der Länder und Kommunen verantwortlich gemacht. Wenn diese These einer kritischen Prüfung standhält, wäre die öffentliche Lohnentwicklung der kommenden Jahre in hohem Umfang vom zukünftigen Kurs der Finanzpolitik abhängig. Vor dem Hintergrund von Pandemiekrise und Ukraine-Krieg könnte man meinen, alle Budgetzwänge seien unwiderruflich beseitigt. Das allerdings dachte man nach den kostspieligen Bankenrettungen im Zuge der Finanzkrise auch – es folgte ein rasches Umschwenken auf einen strikten Konsolidierungskurs, der vielen internationalen Beobachtern bis in die jüngste Vergangenheit hinein Rätsel aufgab. Der Bundesfinanzminister hat verdeutlicht, die Aussetzung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts für 2023 nicht nutzen zu wollen.²¹ Aus unserer Sicht spricht derzeit mehr für als gegen eine Rückkehr zum strikten budgetpolitischen Muster bis einschließlich

²¹ Skeptiker mögen einwenden, dass sich mit der Errichtung von kreditfinanzierten Nebenhaushalten ein neues budgetpolitisches Muster eingespielt hat, das die Schuldenbremse faktisch unwirksam werden lässt. Für das Jahr 2023 geht nach derzeitigem Stand eine formale Einhaltung der Schuldenbremse mit einer geplanten Neuverschuldung in Rekordhöhe von 539 Mrd. Euro einher. Der Einwand hat Berechtigung, aber zweckgebundene Nebenhaushalte kommen nicht den diskretionär verfügbaren Budgets der Länder und Kommunen zugute, aus denen starke Lohnerhöhungen der öffentlich Beschäftigten zu begleichen wären.

2019. Jenseits der gewiss erfreulichen und berechtigten Gewährung von Lohnzuwächsen in der Pflege verheißt das für die künftigen Spielräume der öffentlichen Lohnpolitik nichts Gutes, vermindert aber gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit einer Lohn-Preis-Spirale.

Es verbleibt der Bausektor. Bei der Diskussion des Langfristrends zeigten wir uns darüber verwundert, dass die dortigen Arbeitskosten im Zuge des Baubooms ab der zweiten Hälfte der 2010er Jahre nicht deutlich stärker anzogen, und machten dafür mangels alternativer Erklärungen die durch die transnationale Arbeitnehmerentsendung bewirkte Lohnkonkurrenz verantwortlich. Dieser Parameter ändert sich absehbar nicht, auch nicht durch die jüngste Reform der Entsenderichtlinie (Seikel 2022). Im Oktober 2021, als die Preisschübe bereits um 5 % lagen, erfolgte ähnlich wie im Versicherungsgewerbe ein sehr moderater und langfristiger Abschluss (eine von beiden Seiten akzeptierte Schlichtung) von 3,3 % für 2022 und 2,0 % für 2023. Im Januar 2023 wurde der Abschluss um eine Inflationsprämie in Form einer Einmalzahlung von 1000 Euro pro Beschäftigtem ergänzt.

Dies könnte, für sich genommen, die Erwartung einer Korrektur mittels positiver Lohndrift nahelegen. Klar dagegen spricht aber eine konjunkturelle Sonderentwicklung: Die Gleichzeitigkeit von Kostenschüben und den Zinserhöhungen der EZB hat die deutsche Baukonjunktur ab dem vierten Quartal 2022 jäh einbrechen lassen, wie die Daten zu den stark rückläufigen Auftragseingängen im Bauhauptgewerbe²² und zu den äußerst eingebrochenen Immobilienkrediten an Privathaushalte²³ zeigen. Deutliche Lohnschübe sind in diesem Umfeld nicht zu erwarten. Im Ergebnis spricht nichts dafür, dass eine Lohn-Preis-Spirale ihren Ausgangspunkt im Bausektor nehmen und auf andere Sektoren ausstrahlen könnte. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch die (angesichts des Fachkräftemangels verblüffende) Kündigung des branchenspezifischen Baumindestlohns durch die Tarifgemeinschaft der Bauarbeitgeber im April 2022, der – sofern sie nicht korrigiert wird – ein eigenständiger lohn-dämpfender Effekt zuzuschreiben ist.²⁴

²² Dem Statistischen Bundesamt zufolge sind die Auftragseingänge im Bauhauptgewerbe im November 2022, verglichen mit dem Stand vom November des Vorjahrs, um knapp 13 % – also dramatisch – eingebrochen. Siehe https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/01/PD23_032_441.html.

²³ Die Daten der Bundesbank finden sich hier: <https://www.bundesbank.de/de/statistiken/geld-und-kapitalmaerkte/zinssaetze-und-renditen/wohnungsbaukredite-an-private-haushalte-hypothekarkredite-auf-wohngrundstuecke-615036>, maßgeblich ist die Datenreihe „Neugeschäftsvolumina Banken DE / Wohnungsbaukredite an private Haushalte insgesamt“.

²⁴ Seit Anfang 2021 betrug der Baumindestlohn 12,85 Euro für Ungelernte und – aber nur in den westdeutschen Tarifgebieten einschließlich Berlin – 15,55 Euro für Fachkräfte. Die Mindestlohn-Tarifverträge im Bausektor wurden bisher auf Antrag beider Seiten

5 Fazit: Das deutsche Muster im Kontext der europäischen Währungsunion

In Abschnitt 3 haben wir herausgearbeitet, dass die deutsche Wirtschaft durch eine Kumulation sektoraler Eigenschaften gekennzeichnet ist, die die nominalen Auftriebe der Arbeitskosten seit Deutschlands Eintritt in die Eurozone auf geringem Niveau hielten. Wir vermuten, dass diese Eigenschaften auch im Kontext der 2021 begonnenen hohen Preisauftriebe wirkten (einige Tarifabschlüsse dieser Phase führten wir in Abschnitt 4 an), und dass sie mittelfristig fortwirken. Wir bestreiten nicht, dass die in Abschnitt 1 thematisierten Ergebnisse korporatistischer Konzertierung einen eigenständigen, *zusätzlichen* Effekt auf die bisher ergangenen moderaten Tarifabschlüsse gehabt haben dürften: Die Sozialpartner haben die Freistellung der Einmalzahlungen von Steuern und Abgaben umfänglich genutzt und die Energiehilfen für die Privathaushalte haben es den Gewerkschaften erleichtert, Lohnzurückhaltung zu üben. Aber auch ohne solche Maßnahmen erscheint uns Deutschland als unwahrscheinlicher Fall der Verstetigung der Inflation durch eine Lohn-Preis-Spirale.

Wohlgemerkt, diese Einschätzung ist keine Gewissheit, sondern folgt aus einer Abwägung. Der Sachverhalt ist ambivalent, denn den von uns betonten sektoralen Eigenschaften der deutschen Lohnfindung standen durchaus Aspekte wie der in Deutschland ausgeprägte Fachkräftemangel gegenüber, die stärkere Auftriebe der Arbeitskosten begünstigen könnten. Im Ergebnis scheinen uns die Faktoren, die gegen eine arbeitskostengetriebene Verlängerung der Inflation sprechen, aber zu überwiegen. Wir wollen unsere Einschätzung daher als eine durch Langfristrends informierte These verstanden wissen, die sich mittelfristig anhand von Daten der ungefähr nächsten drei Jahre, also circa 2023–2025, wird bewähren müssen.

Dass Deutschland gegen die Gefahr einer Lohn-Preis-Spirale gut gewappnet scheint, ist auf den ersten Blick eine gute Nachricht. So kritisch man die deutsche Neigung zur Lohnmoderation sehen kann und unseres Erachtens auch sollte,²⁵ im derzeitigen inflationären Umfeld scheint sie von Vorteil zu sein. Diese optimistische Deutung lässt aber außer Acht, dass Deutschland Teil eines Währungsraums ist, in dem keine nominalen Auf- und Abwertungen mehr

durch das Bundesarbeitsministerium für allgemeinverbindlich erklärt, was bedeutet, dass auch nicht tarifgebundene Arbeitgeber an sie gebunden waren. Die Kündigung durch die Arbeitgeberseite erfolgte durch Ablehnung eines Schlichterspruchs, der eine Erhöhung des Branchenmindestlohns für Ungelernte um dreimal 60 Cent bis April 2024 und den Wegfall (!) des speziellen Mindestlohns für Fachkräfte vorsah.

²⁵ Nicht nur die überschießenden Lohn- und Preisinflationen in Südeuropa, sondern auch das in Abschnitt 2 dargestellte deutliche Unterschließen in Deutschland trugen während des ersten Euro-Jahrzehnts zum Wachstum der Ungleichgewichte im Euroraum bei, das schließlich in die Eurokrise mündete.

möglich sind. Daher ist – nicht Jahr für Jahr, aber mittelfristig – eine annähernde Gleichförmigkeit der innereuropäischen Lohnauftriebe notwendig (*De Grauwe* 2022, S. 128 – 130). Die deutsche Kumulation sektoraler lohndämpfender Effekte ist im europäischen Vergleich aber gerade nicht typisch. Sie ist vielmehr, wie unsere Betrachtungen in Abschnitt 2 nahelegten, ungewöhnlich, ja exzeptionell. Vielen anderen Euro-Teilnehmern fehlt die deutsche Befähigung zur Minimierung von Zweitrundeneffekten.

Die innereuropäischen Regeln und Praktiken der Lohnfindung unterscheiden entlang vieler Dimensionen wie Koordinations- und Zentralisationsgraden, Umfängen der Mitgliedschaften in Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, der Präsenz oder Abwesenheit konkurrierender Richtungsgewerkschaften, dem Staatseinfluss, der Nutzung von Allgemeinverbindlicherklärungen und vielem mehr (Eurofound 2018). Zu solchen Unterschieden zählt auch, ob und wie Inflationsraten in die Lohnfindung einfließen. Belgien beispielsweise kennt bis heute formale Lohnindexierungen, die die Perpetuierung von vorgefundenen Inflationsniveaus begünstigen. In anderen Ländern wie Italien, früher der klassische Fall von Lohnindexierungen, fließen zumindest Inflationsprognosen formal in Tarifverhandlungen ein. Wieder andere haben, anders als Deutschland, inflationsindexierte Mindestlöhne. Reichhaltige Varianz zeigt sich zudem in vielen Dimensionen der Lohnfindung im öffentlichen Sektor, dem wichtigsten Kandidaten für die Führerschaft bei Zweitrundeneffekten,²⁶ wie die Erfahrungen der ersten Euro-Dekade gezeigt haben.

Die Fähigkeit der Euro-Teilnehmer, lohnpolitisch auf mittlere Sicht einheitlich, zumindest aber ähnlich auf schockartige Schübe an importierter Inflation zu reagieren, ist daher mit einem Fragezeichen zu versehen. Die entscheidende Gefahr besteht unseres Erachtens nicht in einer Eurozonen-weiten Lohn-Preis-Spirale. Auf eine solche könnte die EZB stimmig reagieren, wenn auch zweifellos zum Nachteil des ohnehin äußerst geringen Wachstums und der Beschäftigung. Die Gefahr besteht vielmehr in der mittelfristigen Verstetigung *unterschiedlicher* Inflationsraten, so wie wir es bereits in den ersten zehn Eurojahren

²⁶ Wie schwer es für andere Länder ist, das deutsche Muster öffentlicher Lohnzurückhaltung zu kopieren, zeigt Italien. Dem italienischen Teilschaubild aus der *Abbildung* in Abschnitt 2 lässt sich entnehmen, dass die über den Benchmark hinauschießenden Auftriebe der Arbeitskosten bis 2009 stark von den öffentlichen Löhnen getrieben war. Auf europäischen Druck setzte die Regierung Berlusconi ab 2010 die öffentlichen Lohnverhandlungen aus, die nachfolgenden Kabinette Monti und Letta setzten diese Praxis fort. Im Jahr 2015 setzte das italienische Verfassungsgericht dieser Praxis ein Ende. Die Episode der Jahre 2010 – 2015, die im Teilschaubild durch eine auffällige Seitwärtsbewegung der öffentlichen Arbeitskosten erkennbar ist, kann als letztlich gescheiterter Versuch gewertet werden, einen Effekt auf Italien zu übertragen, der in Deutschland durch den Finanzföderalismus bewirkt wird.

beobachten konnten.²⁷ Die Länder mit höheren Inflationsraten erlitten Verschlechterungen ihrer Wettbewerbsfähigkeit, die Refinanzierbarkeit ihrer Staatsschulden ging in den Keller – genau so entstand die Eurokrise. Die Inflation stellt die Eurozone daher vor eine große Belastungsprobe. Auch wenn es derzeit nicht so aussieht: Der Euro ist noch lange nicht über den Berg.

Literatur

- Albu, N./Herzog-Stein, A./Stein, U./Zwiener, R.* (2018): Arbeits- und Lohnstückkostentwicklung 2017 im europäischen Vergleich. IMK Report No. 142, https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=8161.
- Alvarez, J./Bluedorn, J./Hansen, N./Huang, Y./Pugacheva, E./Sollaci, A.* (2022): Wage-Price Spirals: What is the Historical Evidence? IMF Working Paper 22/221, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/11/11/Wage-Price-Spirals-What-is-the-Historical-Evidence-525073>.
- Baccaro, L./D'Antoni, M.* (2020): Has the ‚External Constraint‘ Contributed to Italy’s Stagnation? A Critical Event Analysis. MPIfG Discussion Paper 20/9, Köln.
- Baccaro, L./Howell, C.* (2017): Trajectories of Neoliberal Transformation: European Industrial Relations since the 1970s, Cambridge.
- Blanchard, O./Pisany-Ferry, J.* (2022): Fiscal Support and Monetary Vigilance: Economic Policy Implications of the Russia-Ukraine War for the European Union. PIIE Policy Briefs 22-5, <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/fiscal-support-and-monetary-vigilance-economic-policy-implications>.
- Bosch, G./Hüttenhoff, F.* (2022): Der Bauarbeitsmarkt. Soziologie und Ökonomie einer Branche, Frankfurt a. M.
- Bundesministerium der Finanzen (2022): Finanzpolitik in der Zeitenwende – Wachstum stärken und inflationäre Impulse vermeiden, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finanzen/finanzpolitik-in-der-zeitenwende.pdf?__blob=publicationFile&v=2.
- De Grauwe, P.* (2022): Economics of Monetary Union, 14th Edition, Oxford.
- Deutsche Bundesbank (2022): Monatsbericht Februar 2022, Frankfurt a. M.
- Di Carlo, D.* (2020): Understanding Wage Restraint in the German Public Sector: Does the Pattern Bargaining Hypothesis Really Hold Water?, in: Industrial Relations Journal 51(3), S. 185 – 208.

²⁷ Zwar stellen Eurostat und die OECD Quartalsdaten zur Lohnentwicklung zur Verfügung, die sich für eine Überprüfung dieser Hypothese nutzen lassen. Da die bisher (Stand Mitte Februar 2023) beobachtbaren fünf Quartale seit Beginn der großen Preisschübe zur Mitte des Jahres 2021 aber zusammengenommen kürzer sind als die Laufzeiten vieler Tarifverträge, sind die Voraussetzungen für einen seriösen empirischen Test unseres Erachtens noch nicht erfüllt.

- Di Carlo, D.* (2022). Beyond Neo-Corporatism: State Employers and the Special-Interest Politics of Public Sector Wage-Setting, in: *Journal of European Public Policy*, online veröffentlicht 9. Februar 2022, doi: 10.6084/m9.figshare.19152671.v1.
- Dustmann, C./Fitzenberger, B./Schönberg, U/Spitz-Oener, A.* (2014): From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy, in: *Journal of Economic Perspectives* 28(1), S. 167–88.
- Eurofound (2018): Measuring Varieties of Industrial Relations in Europe: A Quantitative Analysis, Eurofound Research Report, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef18033en.pdf.
- Günther, W./Höpner, M.* (2023): Why Does Germany Abstain from Statutory Bargaining Extensions? Explaining the Exceptional German Erosion of Collective Wage Bargaining, in: *Economic and Industrial Democracy* 44(1), S. 88–108.
- Hancké, B.* (2013): Unions, Central Banks, and EMU: Labor Market Institutions and Monetary Integration in Europe, Oxford.
- Hassel, A.* (2014): The Paradox of Liberalization: Understanding Dualism and the Recovery of the German Political Economy, in: *British Journal of Industrial Relations* 52(1), S. 57–81.
- Höpner, M./Seeliger, M.* (2021): Neither Existing nor Emerging: Euro Stabilization by Means of European Wage Coordination, in: *Journal of Economic Policy Reform* 24(4), S. 439–55.
- Höpner, M./Baccaro, L.* (2022): Das deutsche Wachstumsmodell, 1991–2019, MPIfG Discussion Paper 22/9, https://pure.mpg.de/rest/items/item_3475765/component/file_3475766/content.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2022): IAB-Kurzbericht 7/2022, <https://doku.iab.de/kurzber/2022/kb2022-07.pdf>.
- Koester, G./Grapow, H.* (2021): The Prevalence of Private Sector Wage Indexation in the Euro Area and its Potential Role for the Impact of Inflation on Wages, in: *ECB Economic Bulletin* 7/2021, S. 63–66, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ecbu/eb202107.en.pdf>.
- OECD (2022): Der Preis des Kriegs – wer bezahlt? OECD-Wirtschaftsausblick, Zwischenausgabe, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/fc9852d5-de/index.html?itemId=/content/publication/fc9852d5-de>.
- Seikel, D.* (2022): Die Revision der Entsenderichtlinie: Wie die Hürden marktkorrigierender EU-Politik überwunden werden konnten, in: *Politische Vierteljahresschrift* 63(3), S. 499–527.
- Streeck, W.* (2009): Re-Forming Capitalism: Institutional Change in the German Political Economy, Oxford.
- Wren, A.* (2021): Strategies for Growth and Employment Creation in a Services-Based Economy: Skill Formation, Equality, and the Welfare State. In: *Hassel A./Palier, B.* (Hrsg.), *Growth and Welfare in Advanced Capitalist Economies: How Have Growth Regimes Evolved?* Oxford, S. 255–288.