

IW-Trends

Die deutsche Lohnpolitik zwischen Inflation und Stagnation

Hagen Lesch

IW-Trends 2/2024

Vierteljahresschrift zur
empirischen Wirtschaftsforschung
Jahrgang 51



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Postfach 10 19 42
50459 Köln
www.iwkoeln.de

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

@iw_koeln

LinkedIn

@Institut der deutschen Wirtschaft

Facebook

@IWKoeln

Instagram

Verantwortliche Redakteure

Prof. Dr. Michael Grömling

Senior Economist
groemling@iwkoeln.de
0221 4981-776

Holger Schäfer

Senior Economist
schaefer.holger@iwkoeln.de
030 27877-124

**Alle Studien finden Sie unter
www.iwkoeln.de**

Rechte für den Nachdruck oder die elektronische Verwertung erhalten Sie über lizenzen@iwkoeln.de.

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

ISSN 1864-810X (Onlineversion)

© 2024

Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH
Postfach 10 18 63, 50458 Köln
Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln
Telefon: 0221 4981-450
iwmedien@iwkoeln.de
iwmedien.de

Die deutsche Lohnpolitik zwischen Inflation und Stagnation: Drohen Zielkonflikte mit der Geldpolitik?

Hagen Lesch, April 2024

Zusammenfassung

Nach der Wirtschafts- und Finanzkrise setzte ein Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt ein, der Spielraum für eine vergleichsweise expansive Lohnpolitik eröffnete. Dieser Spielraum schlug sich vor allem in der Effektivlohnentwicklung nieder. Während die Tarifverdienste seit 2010 um insgesamt 37,7 Prozent anstiegen, legten die tatsächlich gezahlten Bruttolöhne um 52,1 Prozent zu. Besonders ausgeprägt war die Effektivlohndynamik im Dienstleistungssektor: Dort betrug das Plus insgesamt 54,2 Prozent, während die Bruttolöhne im Produzierenden Gewerbe um lediglich 43,8 Prozent anstiegen. Dabei hat sich vor allem im Dienstleistungssektor eine anhaltende Lohndrift entwickelt, die Raum für regionale und qualifikationsbezogene Differenzierungen auf der betrieblichen Ebene lässt. Gleichzeitig hat sich der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Arbeitskosten mit knapp 50 Prozent deutlich vom Produktivitätszuwachs abgekoppelt, der im gleichen Zeitraum bei lediglich 11,2 Prozent lag. Dieser von der Lohnpolitik angestoßene Kostenschub wurde von den Unternehmen vor allem in den letzten beiden Jahren auf die Güterpreise überwältigt. Angesichts der aktuell oft zweistelligen Lohnforderungen der Gewerkschaften drohen in diesem Jahr weitere Lohnkostenschübe, die zu Konflikten mit der Geldpolitik führen können. Da allerdings ein Teil des aktuellen Lohnkostendrucks temporärer Natur ist, weil er auf den steuer- und sozialabgabefreien Inflationsausgleichsprämien beruht, könnte sich der Lohndruck ab 2025 abschwächen.

Stichwörter: Arbeitsbeziehungen, Tarifverhandlungen, Lohnpolitik

JEL-Klassifikation: J31, J50, J51

DOI: 10.2373/1864-810X.24-02-05

Gewerkschaften in der Offensive

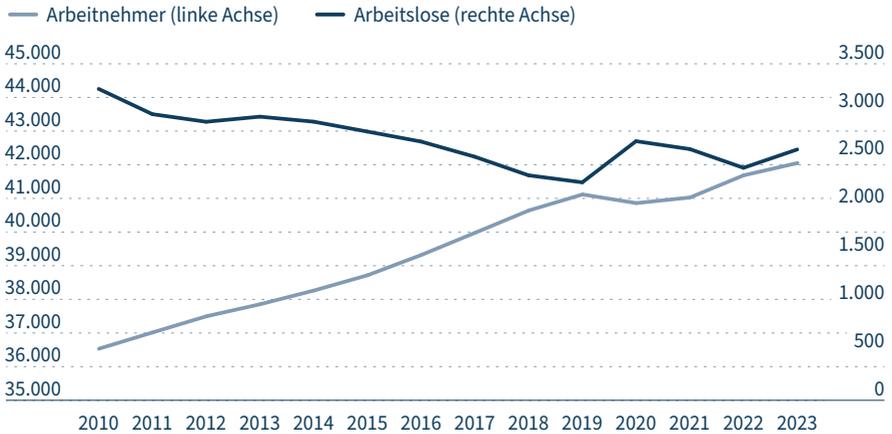
Im Jahr 2023 verliefen die Tarifverhandlungen überaus konfliktreich. Die Konfliktintensität in Tarifverhandlungen, mit deren Hilfe gemessen wird, wie stark und wie oft Tarifkonflikte sich zuspitzen, lag mit 15 Punkten je Konflikt auf einem Langzeithoch (Lesch/Eckle, 2024, 20). Für das laufende Jahr 2024, in dem in vielen zentralen Branchen der deutschen Volkswirtschaft – Verkehr, Bauhauptgewerbe, Chemische Industrie, Metall- und Elektro-Industrie, Bankgewerbe – verhandelt wird, zeichnet sich keine Entspannung ab (Lesch, 2024a). Ursächlich für die hohe Konfliktneigung sind verschiedene Faktoren. Auf der einen Seite sorgen der anhaltende Arbeits- und Fachkräftebedarf und die jüngsten Reallohnverluste im Zuge von Corona- und Energiepreiskrise für sehr hohe Lohnforderungen. Auf der anderen Seite bröckelt die Konzessionsbereitschaft der durch die Krisen ebenfalls geschwächten Wirtschaft. Hinzu kommt, dass die Gewerkschaften Tarifkonflikte im Sinne eines „Organisierens am Konflikt“ zur Mitgliederwerbung nutzen. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di berichtete, dass 2023 im Zuge von Arbeitskämpfen insgesamt 193.000 neue Mitglieder eingetreten seien – so viele wie zuletzt Mitte der 1980er Jahre, als die Gewerkschaften für die 35-Stunden-Woche stritten (ver.di, 2024).

Die Lohnforderungen der Gewerkschaften haben sich zeitverzögert der Inflation angepasst. Inzwischen werden überwiegend zweistellige Forderungen gestellt (Lesch/Eckle, 2024, 9 f.). Dabei stärkt der nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 einsetzende, langanhaltende Aufschwung auf dem Arbeitsmarkt den Gewerkschaften den Rücken. Erwerbstätigkeit und abhängige Beschäftigung sind nach einer vorübergehenden Delle im Zuge der Corona-Pandemie trotz deutlicher Konjunkturuntrübung weiter gestiegen. Erste Bremsspuren der schwachen Konjunktur zeigen sich zwar bei der Anzahl der Arbeitslosen. Sie nahm aufgrund von Pandemie und Rezession gegenüber dem letzten Vorkrisenjahr 2019 zu. Allerdings liegt sie im längerfristigen Vergleich immer noch auf einem eher moderaten Niveau (Abbildung 1). Die auch für 2024 erwartete schwache Konjunktur dürfte nur temporär auf den Arbeitsmarkt wirken und dabei der Stellenaufbau im Dienstleistungssektor den Abbau in der Industrie überkompensieren (Boysen-Hogrefe et al., 2024, 4 f.). Fortschreibungen des Arbeitskräftebedarfs gehen von einem anhaltenden Fachkräftemangel aus (Burstedde, 2023; Burstedde et al., 2023).

Arbeitsmarktentwicklung

Abbildung 1

Arbeitnehmer und Arbeitslose jeweils in 1.000 Personen



Quellen: Statistisches Bundesamt, 2024a; 2024b

Abbildung 1: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/ak4xGMPZQTcdaP5>

Zudem wird die Erwerbstätigkeit demografisch bedingt ab 2025 sinken (Boysen-Hogrefe et al., 2024, 4).

Die lohnpolitische Offensive der Gewerkschaften fällt in eine Phase, in der die volkswirtschaftlichen Wohlstandsverluste der Krisen sowohl Unternehmen als auch Arbeitnehmer belasten. Im Kern wird derzeit zwischen beiden Gruppen ein Verteilungskampf über die Frage ausgetragen, wer welchen Anteil der Anpassungslasten zu tragen hat. Daneben droht auch ein Konflikt zwischen Geld- und Lohnpolitik. Ende 2023 und Anfang 2024 sind die Inflationsraten spürbar zurückgegangen. Dies liegt aber vor allem daran, dass der Inflationsdruck „von außen“ nachgelassen hat, „während der inländische Preisdruck bis Ende des vergangenen Jahres unverändert stark war“ (Solveen, 2024, 2). Hohe Lohnsteigerungen verstärken den inländischen Preisdruck und erschweren damit die Inflationsbekämpfung der Europäischen Zentralbank (EZB). Konflikte zwischen Lohn- und Geldpolitik, wie sie in den 1970er Jahren auftraten (Scharpf, 1986, 165 ff.; Lesch, 2024b, 60 ff.), sollten vermieden werden. Dieses

drohende Szenario wirft die Frage auf, welche Trends sich bei der Lohnpolitik zeigen und welche ökonomischen Risiken damit verbunden sind.

Gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklung

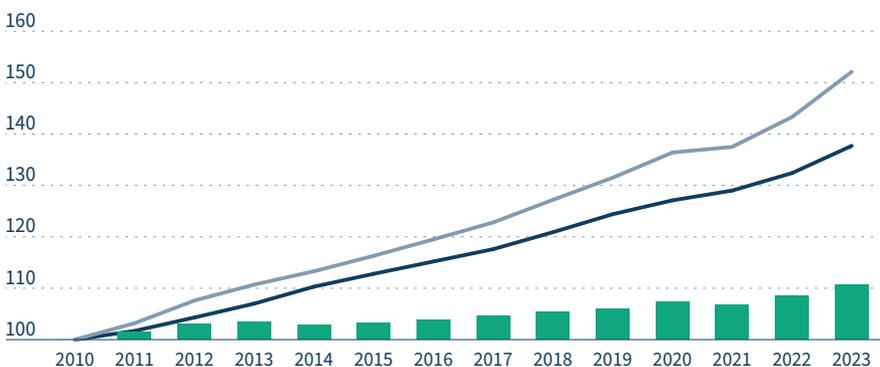
Der Arbeitsmarktaufschwung in den 2010er Jahren ermöglichte eine vergleichsweise dynamische Lohnentwicklung (Lesch, 2021). Abbildung 2 zeigt den Anstieg der Tarifverdienste und der Bruttoverdienste je Stunde seit dem Jahr 2010. Die Bruttoverdienste, die neben dem regelmäßig gezahlten steuerpflichtigen Arbeitslohn auch Sonderzahlungen sowie steuerfreie Zuschüsse und Zuschläge (etwa für Essen oder Schichtarbeit) umfassen, stehen für die von den Unternehmen tatsächlich gezahlten Löhne oder Effektivverdienste. Während die Tarifverdienste seit 2010 um insgesamt 37,7 Prozent anstiegen, wuchsen die Effektivverdienste mit 52,1 Prozent deutlich stärker. Die Differenz zwischen der Bruttoverdienststeigerung und dem Tariflohnanstieg wird als Lohndrift bezeichnet (Schnabel, 1994, 5 ff.). Sie ist ein wichtiger Indikator zur Beurteilung der Angemessenheit der Tariflohnpolitik. Eine negative Lohndrift bedeutet, dass in den Tarifverträgen Maximalbedingungen ausgehandelt wurden und

Tarifverdienste, Bruttoverdienste und Lohndrift

Abbildung 2

Alle Wirtschaftszweige; Index 2010 = 100 (Stundenbasis)

— Bruttoverdienste — Tarifverdienste ■ Lohndrift



Lohndrift: Abweichung der Veränderung der Bruttoverdienste von der Veränderung der Tarifverdienste.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 2: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/NCQZjfrXqqWDNnk>

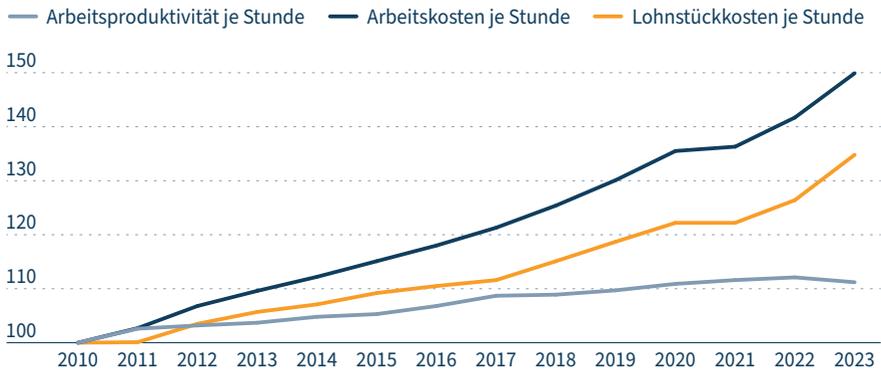
die Tariflohnpolitik expansiv war. Eine positive Lohndrift deutet hingegen an, dass die Tarifverträge Mindestbedingungen vorsehen, die Raum für eine übertarifliche Bezahlung lassen. Ein solcher Spielraum ist Voraussetzung dafür, die Löhne auf der Unternehmensebene stärker nach regionaler oder qualifikatorischer Arbeitskräfteknappheit zu differenzieren (Burstedde/Schüler, 2020). Während die Lohndrift in den 2000er Jahren noch leicht negativ war (Lesch, 2010, 80), ist seit 2010 ein nahezu kontinuierlicher Anstieg zu beobachten. Diese Dynamik blieb auch am aktuellen Rand aufwärtsgerichtet. Lediglich das zweite Jahr der Corona-Pandemie führte zu einer vorübergehenden Delle. Insgesamt stieg der Indexwert für die Lohndrift seit 2010 um 10,7 Prozent an. Gemessen an der allgemeinen Lohndynamik war die Tariflohnpolitik demnach angemessen.

Ein weiterer Indikator zur Beurteilung der Tariflohnpolitik ist der lohnpolitische Verteilungsspielraum (Lesch, 2002). Dabei ist zwischen dem Verteilungsspielraum im engeren und im weiteren Sinne zu unterscheiden. Dem engeren Verteilungsspielraum liegt das Konzept der produktivitätsorientierten Lohnpolitik zugrunde. Hier wird der Verteilungsspielraum allein durch den Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität bestimmt (Lesch, 2002, 5 ff.). Diese Orientierung soll sicherstellen, dass die Lohnpolitik weder preistreibend wirkt noch einen Beschäftigungsabbau induziert (Ott, 1968, 48; Wansleben, 1986, 24). In Abbildung 3 werden die Entwicklungen von gesamtwirtschaftlichen Arbeitskosten – sie berücksichtigen neben den Bruttoverdiensten auch die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber, weil auch diese Kosten für die Arbeitsnachfrage der Unternehmen entscheidend sind – und Arbeitsproduktivität jeweils auf Stundenbasis gegenübergestellt. Dabei ist erkennbar, dass die Arbeitskosten zwischen 2010 und 2023 um knapp 50 Prozent anstiegen. Dem Arbeitskostenanstieg stand ein Zuwachs der Arbeitsproduktivität um lediglich 11,2 Prozent gegenüber. Diese Diskrepanz hatte zur Folge, dass die Lohnstückkosten – der Quotient aus Arbeitskosten und Arbeitsproduktivität – zwischen 2010 und 2023 um insgesamt 34,8 Prozent zunahm. Die Lohnstückkosten sind der zentrale Indikator zur Beurteilung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft (Schröder, 2021, 86 f.). Damit hat vor allem die Bruttolohnentwicklung bei den Unternehmen einen enormen Kostendruck ausgelöst.

Arbeitskosten, Produktivität und Lohnstückkosten

Abbildung 3

Alle Wirtschaftszweige; Index 2010 = 100 (Stundenbasis)



Arbeitsproduktivität: reales BIP je Erwerbstätigen bzw. je Erwerbstätigenstunde.

Arbeitskosten: Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (monatlich) bzw. je Arbeitnehmerstunde.

Lohnstückkosten: Arbeitskosten in Relation zur Produktivität.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 3: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/T4D9FGSMgNsqTG4>

Die Gewerkschaften orientieren sich in ihren Lohnforderungen nicht allein an der Produktivitätsentwicklung. Sie streben eine Erhöhung der Reallöhne an, um die Kaufkraft der Arbeitnehmer zu stärken. Daher ist der am Verbraucherpreisanstieg gemessene Teuerungsausgleich neben dem Produktivitätszuwachs ein zentrales Element gewerkschaftlicher Lohnforderungen. Hinsichtlich der Teuerung liegen zum Zeitpunkt eines Tarifabschlusses lediglich Erwartungen vor. Die Arbeitgeberverbände tun sich allerdings meist schwer damit, in Branchentarifverhandlungen einen Teuerungsausgleich anzubieten. Steigen die Löhne stärker als die Produktivität, müssen die Unternehmen die steigenden Lohnkosten entweder aus ihren Gewinnen finanzieren, über Rationalisierungen auffangen oder über ihre Güter- und Dienstleistungspreise auf ihre Kunden abwälzen. Die Preisüberwälzungsmöglichkeiten sind beim Abschluss von Tarifverträgen aber noch nicht bekannt. Sie lassen sich erst ex post mithilfe des Produzentenpreisanstiegs messen.

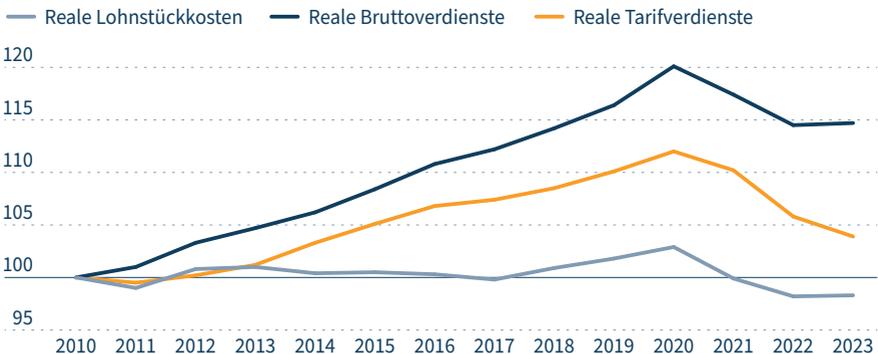
Durch Berücksichtigung der Preisüberwälzungsmöglichkeiten ergibt sich der erweiterte lohnpolitische Verteilungsspielraum. Strittig ist dabei, ob die Preisüberwälzungs-

möglichkeiten anhand des Produzentenpreises oder – wie es die Gewerkschaften fordern – mithilfe der Verbraucherpreise gemessen werden. Aus angebots- und wettbewerbstheoretischer Sicht ist es sinnvoll, auf die Produzentenpreise zu schauen. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) schlägt vor, den erweiterten Verteilungsspielraum aus der Summe des Produktivitätsanstiegs und dem (anhand des BIP-Deflators) gemessenen Anstieg des Produzentenpreisindex zu definieren (SVR, 2009, 347; Solveen, 2024, 7). Eine solche Bereinigung führt dazu, dass die (realen) Lohnstückkosten zwischen 2010 und 2023 um 1,7 Prozent gesunken sind. Der zwischen 2018 und 2020 beobachtbare moderate Anstieg hat sich in den letzten Jahren zurückgebildet (Abbildung 4). Dabei schlagen vor allem die extremen Preisanstiege der Jahre 2022 und 2023 zu Buche. Der BIP-Deflator stieg in diesen beiden Jahren mit 5,3 und 6,6 Prozent stärker an als die Bruttolöhne und Arbeitskosten. Damit konnten die Unternehmen die Lohnkostenbelastung in der Summe zwar weitergeben. Die enormen Preissteigerungen bewirken aber, dass die Nachfrage sinkt und infolgedessen weniger Güter und Dienstleistungen nachgefragt werden. Die rezessive Entwicklung des letzten Jahres und die verhaltenen Aussichten

Reale Lohnstückkosten, reale Bruttoverdienste und reale Tarifverdienste

Abbildung 4

Alle Wirtschaftszweige; Index 2010 = 100 (Stundenbasis)



Brutto- und Tariflöhne: preisbereinigt mit Verbraucherpreisindex; Lohnstückkosten: preisbereinigt mit BIP-Deflator.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 4: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/s9n5NNSRMZfCMsg>

für 2024 sind hierfür Indizien. Ceteris paribus dürfte die rezessive Entwicklung auch den inländischen Preisdruck im Laufe des Jahres 2024 dämpfen (Solveen, 2024, 3).

Löhne stellen nicht nur Kosten für die Unternehmen dar, sondern erzeugen auch Einkommen bei den abhängig Beschäftigten. Um deren reale Kaufkraftentwicklung zu berechnen, wurden die Zuwächse der Brutto- und Tarifverdienste um den Anstieg der Verbraucherpreise bereinigt. Aus Abbildung 4 geht hervor, dass sowohl die realen Tarifverdienste als auch die realen Effektivverdienste zwischen 2010 und 2020 angestiegen sind. Bei den realen Bruttolöhnen betrug der Zuwachs gut 20 Prozent und bei den Tariflöhnen 12 Prozent. Am aktuellen Rand erodierten diese Reallohngewinne durch die hohe Inflation spürbar. Bezogen auf den Gesamtzeitraum 2010 bis 2023 stiegen die Tarifverdienste preisbereinigt um 3,9 Prozent. Die Effektivverdienste legten immerhin um 14,7 Prozent zu. Während die Tariflöhne im Jahr 2023 real noch einmal sanken, übertraf der Bruttolohnzuwachs die Inflationsrate, sodass die Effektivlöhne preisbereinigt wieder leicht anstiegen. Im Jahr 2024 dürften auch die Tariflöhne preisbereinigt erneut deutlich ansteigen, weil ein hohes nominales Wachstum von 4,5 bis 6 Prozent erwartet wird (SVR, 2023, 67, 81; Boysen-Hogrefe et al., 2024, 28).

Gesamtwirtschaftlich lässt sich festhalten, dass der rechnerische Verteilungsspielraum aus Produktivitäts- und Produzentenpreisanstieg zwischen 2010 und 2023 nicht überschritten wurde. Dies lag vor allem daran, dass die Unternehmen den Lohnkostendruck auf die Preise überwälzen konnten. Die – trotz temporärer Einbußen – anhaltende Dynamik der Effektverdienste spiegelt die immer noch gute Arbeitsmarktverfassung wider. Außerdem deutet die Entwicklung der Lohnquote – sie misst den Anteil der Arbeitnehmereinkommen am Volkseinkommen und wird von den Gewerkschaften gerne als Maß der Verteilung zwischen Arbeit und Kapital herangezogen – an, dass die Anpassungslasten im Zuge von Corona- und Energiepreiskrise bisher paritätisch zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern aufgeteilt wurden. Die Lohnquote stieg zwischen 2010 und 2019 – dem letzten Vorkrisenjahr – von 68 auf 70,8 Prozent an. In den Pandemie Jahren 2020/21 entwickelte sich die Quote un stetig. Zunächst stieg sie, um dann kräftig zu fallen. Die beiden Inflationsjahre 2022/23 führten wieder zu einem leichten Anstieg auf 70,1 Prozent, womit die Lohnquote nur leicht unter ihrem Vor-Krisen-Niveau lag. Dabei ist zu beobachten, dass die Tariflöhne weniger stark

expandierten als die Effektivlöhne. Eine offensive Tarifpolitik, die darauf abzielt, die bislang paritätische Verteilung der Anpassungslast zwischen Kapital und Arbeit zu verändern, könnte dies ändern. Die Tariflöhne würden dann wieder eher Maximalbedingungen definieren. Das vermindert wiederum den Spielraum der Unternehmen, auf Marktknappheiten reagieren zu können.

Sektorale Lohnentwicklung

Hinter den gesamtwirtschaftlichen Trends stehen große sektorale Unterschiede. In den 2000er Jahren lag die Lohndynamik im Produzierenden Gewerbe (ohne Bau) deutlich über der Dynamik im Dienstleistungssektor (einschließlich Bau und Landwirtschaft). Das galt für die Effektivverdienste ebenso wie für die Tarifverdienste (Lesch, 2010, 85 f.). Mit dem Ende der Wirtschafts- und Finanzkrise wandelte sich das Bild grundlegend. Während sich die Tariflohndynamik der beiden Sektoren zwischen 2010 und 2023 angeglichen hat, entwickelten sich die Effektivlöhne im Dienstleistungssektor weitaus dynamischer als im Produzierenden Gewerbe (Abbildung 5). Im Produzierenden Gewerbe lag der Tariflohnzuwachs mit 40,6 Prozent etwas über dem im Dienstleistungssektor (37,5 Prozent). Die Bruttolöhne stiegen hingegen im Dienstleistungssektor mit 54,2 Prozent deutlich stärker an als im Produzierenden Gewerbe mit 43,8 Prozent. Aus dieser abweichenden Dynamik ergibt sich auch eine unterschiedliche Entwicklung der Lohndrift. Während sie im Produzierenden Gewerbe un stetig verlief und im Gesamtzeitraum lediglich um 2,3 Prozent zunahm, nahm sie im Dienstleistungssektor fast stetig zu. Insgesamt ergibt sich bei den Dienstleistungen seit 2010 ein Plus von 12,5 Prozent. Die gesamtwirtschaftlich beobachtbare positive Lohndrift ist demnach hauptsächlich das Resultat einer positiven Lohndrift im Dienstleistungssektor.

Ein weiterer Unterschied der sektoralen Lohnentwicklung liegt in der Abkopplung von Lohndynamik und Produktivitätsentwicklung. Im Produzierenden Gewerbe fielen die Produktivitätsgewinne mit 15,9 Prozent um ein Drittel größer aus als im Dienstleistungssektor, der auf 10,1 Prozent kommt. In Kombination mit der geringeren Lohndynamik ergibt sich daraus im Produzierenden Gewerbe eine geringere Abkopplung der Lohn- von der Produktivitätsentwicklung. Damit induziert die Lohnpolitik im Dienstleistungssektor einen ungleich größeren Lohnkostendruck als im Produzie-

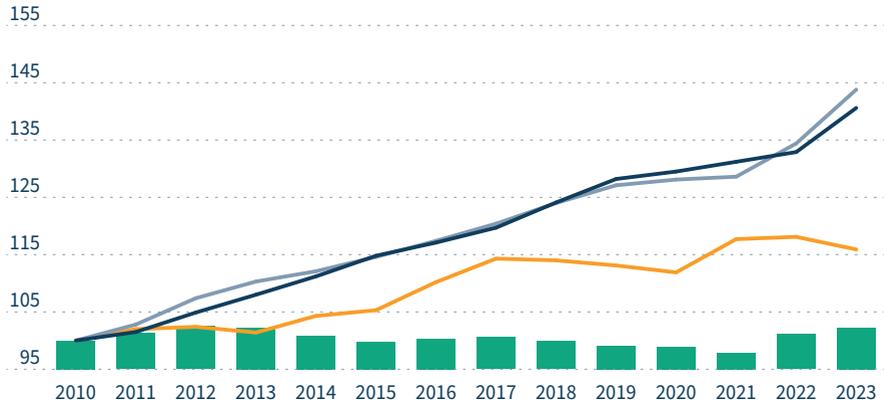
Lohnentwicklung im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor

Abbildung 5

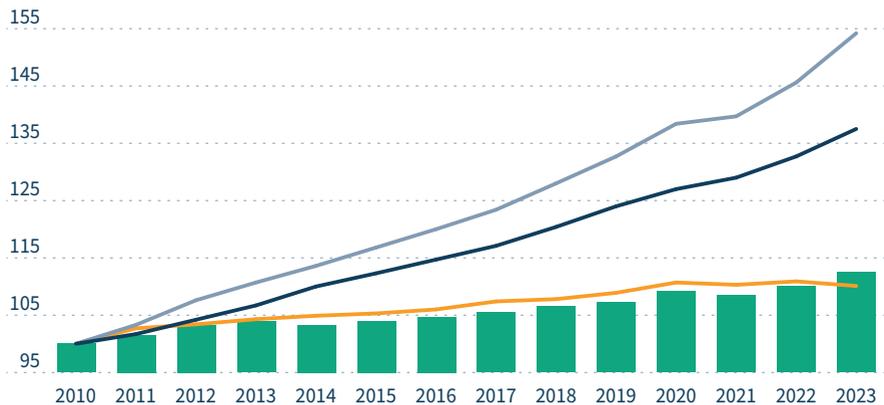
Index 2010 = 100 (Stundenbasis)

— Bruttoverdienste — Tarifverdienste — Produktivität ■ Lohndrift

Produzierendes Gewerbe ohne Bau



Dienstleistungen (einschl. Bau und Landwirtschaft)



Produzierendes Gewerbe: ohne Bau; Dienstleistungen: einschl. Bau und Landwirtschaft.

Produktivität: Bruttowertschöpfung, preisbereinigt.

Quellen: Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 5: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/x4TKjzQD4LcBrGG>

renden Gewerbe. Dies gilt vor allem für die Effektivlohnentwicklung. Im Dienstleistungssektor stiegen die Bruttolöhne in den beiden Jahren nach der – für viele Dienstleistungen durch die Lockdowns verheerenden – Corona-Krise um 4,5 (2022) und 7 Prozent (2023) an. Dies deutet an, dass die Arbeits- und Fachkräfteengpässe im Dienstleistungssektor einen zunehmenden Einfluss auf die Lohnentwicklung gewinnen.

Ein Blick auf die Bruttolohnentwicklung der Wirtschaftsabschnitte zeigt, dass die Lohndynamik zwischen 2010 und 2023 erheblich streute. Die Unternehmensdienstleister stellen mit einem Plus von 76,4 Prozent einen Ausreißer nach oben dar. Weit überdurchschnittliche Effektivlohnzuwächse gab es ferner im Grundstücks- und Wohnungswesen (61,6 Prozent) und im Informations- und Kommunikationssektor (61,4 Prozent). Der öffentliche Sektor liegt mit 51,2 Prozent nahe am gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt von 52,1 Prozent. Am unteren Ende des Vergleichs liegen das Verarbeitende Gewerbe mit 43,3 Prozent sowie die Finanz- und Versicherungsdienstleister mit 47,8 Prozent. Die Lohndynamik hat sich in allen Wirtschaftsabschnitten von der Entwicklung der Bruttowertschöpfung abgekoppelt. In besonderem Maß gilt das für die Unternehmensdienstleister, die sonstigen Dienstleister, den öffentlichen Sektor und das Baugewerbe.

Konflikte zwischen Lohn- und Geldpolitik

Nachdem sich der Preisauftrieb im Zuge des im Februar 2022 begonnenen russischen Angriffskriegs auf die Ukraine verstärkt hatte, warnte Bundesfinanzminister Christian Lindner schon im Mai 2022 vor der Gefahr einer Lohn-Preis-Spirale und appellierte an die Tarifvertragsparteien, ihrer Verantwortung gerecht zu werden (Handelsblatt-Online, 2022). Bundeskanzler Olaf Scholz kündigte kurz darauf eine „konzertierte Aktion gegen den Preisdruck“ an (Scholz, 2022). Im Rahmen der konzertierten Aktion sollten die größten Härten des Energiekostenschocks durch verschiedene Entlastungspakete der Bundesregierung sowie durch das Instrument steuer- und sozialabgabenfreier Einmalzahlungen abgefedert werden (Lesch, 2023, 426 f.). Der Kanzler hatte bereits bei seiner Ankündigung der konzertierten Aktion vor dem Deutschen Bundestag erklärt, die „gute Idee“ von einmaligen Sonderzahlungen bestehe darin, „den Arbeitnehmern finanziell Luft zu verschaffen, ohne die Arbeitgeber zu überfordern und Inflationsrisiken anzuheizen“ (Scholz, 2022, 5). Die Tarifparteien griffen die Inflationsausgleichsprämien

ab Oktober 2022 auf (Statistisches Bundesamt, 2024c). Die Bundesregierung hatte Anfang September 2022 die Möglichkeit angeboten, pro Beschäftigten bis zu 3.000 Euro steuer- und sozialabgabenfrei zu stellen. Meist wurden sie als Instrument in den laufenden Entgelttarifverhandlungen genutzt, vereinzelt gab es auch gesonderte Vereinbarungen, zum Beispiel in der Bauwirtschaft oder im Versicherungsgewerbe. Laut Statistischem Bundesamt (2024c) liegt die Inflationsausgleichsprämie für Tarifbeschäftigte mit Stand 6. März 2023 bei durchschnittlich 2.761 Euro pro Person. Die Spanne der Prämien differiert von Branche zu Branche erheblich. Während in der Chemischen Industrie, dem Öffentlichen Dienst oder der Metall- und Elektro-Industrie die maximal mögliche Prämie ausgeschüttet wurde, waren es im Versicherungsgewerbe 2.000 Euro, im Baugewerbe 1.000 Euro und im Garten-, Landschafts- und Sportplatzbau 500 Euro. In Branchen, in denen die Prämie bislang noch nicht voll ausgeschöpft wurde, kann das Instrument bis zum Jahresende 2024 noch genutzt werden. Das betrifft zum Beispiel die Druckindustrie oder das Bauhauptgewerbe.

Die Bemühungen der Bundesregierung, den Lohnauftrieb mithilfe der Prämien zu dämpfen, wirkten sich allerdings kaum auf die Höhe der Lohnforderungen aus. So stellte die Deutsche Bundesbank schon im Februar 2023 fest, dass die Lohnforderungen „im historischen Vergleich [...] ungewöhnlich hoch“ (Deutsche Bundesbank, 2023, 56) ausfallen. Es seien „spürbare Zweitrundeneffekte auf die Preise“ (ebd., 57) absehbar. Unter Zweitrundeneffekten werden Preiseffekte infolge eines Inflationsschocks verstanden, bei denen es in einem ersten Schritt zu Reaktionen in den Löhnen und/oder Inflationserwartungen kommt, und in einem zweiten Schritt dann zu Rückwirkungen auf die Inflation. Kommt es zu einem länger anhaltenden, gegenseitigen Aufschaukeln von Inflation und Lohnsteigerungen, spricht man von einer „Lohn-Preis-Spirale“ (BIS, 2022; Carstens, 2022). Während die Inflationsrate 2023 zurückging, hatte der von der Bundesbank festgestellte Trend ungewöhnlich hoher Lohnforderungen über das ganze Jahr 2023 hindurch Bestand (Lesch/Eckle, 2024, 9 f.).

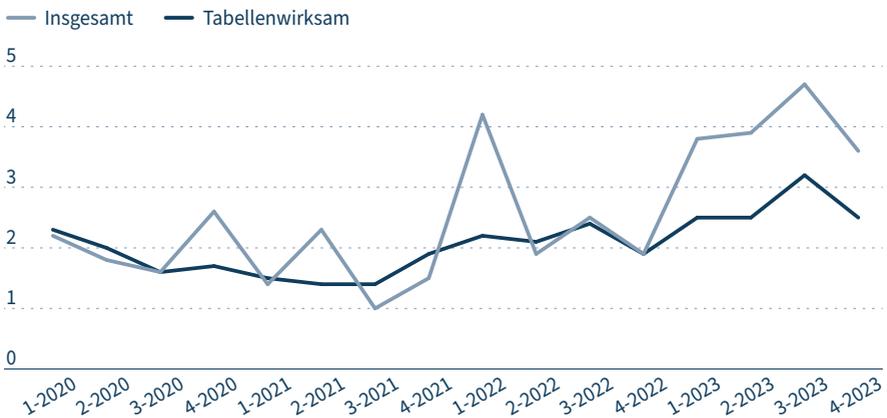
Die allgemeine Tariflohnentwicklung wich durch die Nutzung der Inflationsausgleichsprämien im letzten Jahr allerdings spürbar von der tabellenwirksamen Tariflohnentwicklung ab. Die Tarifverdienste stiegen laut Tarifverdienststatistik der Deutschen Bundesbank um 4 Prozent, die Tabellenwerte aber nur um 2,6 Prozent.

Die Inflationsausgleichsprämien fließen ebenso wie die 2020 bis 2022 ausgezahlten Corona-Prämien in die allgemeine Tariflohnentwicklung ein, sind als Einmalzahlungen aber nicht tabellenwirksam. Eine Quartalsbetrachtung zeigt: Während die zwischen 2020 und Anfang 2022 ausgezahlten Corona-Prämien nur vorübergehend zu einer Abkopplung der allgemeinen von der tabellenwirksamen Tariflohnentwicklung führten, bewirken die vor allem seit dem ersten Quartal 2023 ausgeschütteten Inflationsausgleichsprämien eine bisher noch anhaltende Abkopplung (Abbildung 6). Da die Inflationsausgleichsprämien zum Teil auch noch 2024 gezahlt werden, weil sie bis Ende 2024 steuer- und sozialabgabenfrei sind und noch nicht alle Branchen den Spielraum ausgeschöpft haben, könnte diese Entwicklung 2024 anhalten. Ab 2025 zeichnet sich bei der Lohnentwicklung eine „langsamere Gangart ab, [...] weil dann die Inflationsausgleichsprämien wegfallen“ (Boysen-Hogrefe et al., 2024, 19). Hierdurch wird sich die allgemeine Lohndynamik nicht nur abschwächen, sondern auch der tabellenwirksamen wieder annähern. Geht man davon aus, dass die tabellenwirksamen Leistungen ohne das Angebot der Inflationsausgleichsprämien höher

Tarifverdienste insgesamt und tabellenwirksame Leistungen

Abbildung 6

Veränderung gegenüber dem Vorjahresquartal in Prozent (Monatsbasis)



Tabellenwirksame Leistungen: Tarifverdienste ohne Pauschalzahlungen (Einmalzahlungen).

Quelle: Deutsche Bundesbank

Abbildung 6: <https://dl.iwkoeln.de/index.php/s/Go95KsaWXSZ8XF>

ausgefallen wären, hätte die Bundesregierung ihr Ziel erreicht, die Belastungen aus der Inflationswelle temporär abzufedern, ohne einen dauerhaften, durch die Tarifpolitik induzierten Preisdruck zu erzeugen und das trotz der hohen Lohnforderungen.

Ein Problem stellen allerdings die aktuellen Tarifaussensetzungen dar. Die Gewerkschaften fordern nicht nur vielfach zweistellige Lohnhöhungen. Sie sind auch gewillt, für deren Durchsetzung in den Konflikt zu gehen. Im Kern geht es derzeit um eine Nachschlagdebatte, in der die Gewerkschaften die jüngsten Reallohnverluste ausgleichen wollen, während sich die deutsche Wirtschaft in einer leichten Rezession befindet und die Inflationsraten spürbar zurückgegangen sind. Beides mindert den lohnpolitischen Verteilungsspielraum. Je mehr sich die Gewerkschaften mit hohen Lohnsteigerungen durchsetzen und es den Unternehmen gelingt, diese auf die Güterpreise zu überwälzen, desto eher werden die von der Bundesbank befürchteten Zweitrundeneffekte doch noch eintreten. Gefährden die Zweitrundeneffekte das 2-Prozent-Stabilitätsziel der EZB, wird diese mit einer restriktiven Geldpolitik gegensteuern.

Ein solcher Zielkonflikt zwischen Lohn- und Geldpolitik erinnert an die 1970er Jahre (Lesch, 2024b). Damals führten teils zweistellige Lohnsteigerungen und der erste Ölpreisschock 1973/74 dazu, dass die Inflation von 5,2 Prozent im Jahr 1971 auf 7,1 Prozent im Jahr 1973 anstieg. Es kam zu einer Lohn-Preis-Spirale, die durch eine restriktive Geldpolitik der Deutschen Bundesbank bekämpft wurde und in eine Stabilisierungsrezession mündete (Scharpf, 1986, 157 ff.; Lesch, 2024b, 59 ff.). Empirische Untersuchungen sehen zwar gewisse Risiken für eine Lohn-Preis-Spirale (Obst/Stockhausen, 2023). Definiert man diesen Prozess aber als eine über mehrere Quartale hinweg beobachtbare parallele Beschleunigung von Inflation und Lohndynamik (Alvarez et al., 2022), lässt sich eine Lohn-Preis-Spirale bislang nicht nachweisen. Seit Monaten steht steigenden Lohnzuwächsen eine tendenziell abnehmende Inflationsrate gegenüber. Die EZB geht derzeit davon aus, dass sich der Preisauftrieb weiter abschwächt, sowohl insgesamt als auch in Bezug auf die Kerninflationsrate. Die Zentralbank räumt zwar einen immer noch starken binnenwirtschaftlichen Preisdruck ein, der durch den Lohnkostendruck genährt wird. Sie geht aber davon aus, dass dieser Druck allmählich nachlassen wird (EZB, 2024).

Diese Hoffnung klingt recht optimistisch. Denn es ist zu berücksichtigen, dass die Lohnpolitik nicht nur in der kurzen Frist, sondern auch in der langen Frist in Konflikt mit der Geldpolitik geraten kann. Die Effektivlohndynamik der letzten Jahre hat sich deutlich von der Produktivitätsentwicklung abgekoppelt. Gehen die Lohnzuwächse aufgrund der hohen Arbeitsnachfrage der Unternehmen weiterhin stark über die eher schwachen Produktivitätsgewinne hinaus, entsteht ein dauerhafter, lohnkosteninduzierter Preisdruck. In einem konjunkturell günstigen Umfeld wird der Unternehmenssektor diesen Druck auf die Güterpreise abwälzen. Sofern dieses Problem nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen Ländern der Eurozone besteht, wird es für die EZB ceteris paribus schwerer, ihr Stabilitätsziel von 2 Prozent einzuhalten. Es ist in einem solchen Szenario denkbar, dass die Zentralbank ihren geldpolitischen Restriktionskurs länger aufrechterhalten muss.

Literatur

Alvarez, Jorge et al., 2022, Wage-Price Spirals: What is the Historical Evidence?, IMF Working Paper, Nr. WP/22/221, Washington D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2022/11/11/Wage-Price-Spirals-What-is-the-Historical-Evidence-525073> [1.3.2024]

BIS – Bank for International Settlements, 2022, Annual Economic Report: Promoting global monetary and financial stability, Genf, <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2022e.pdf> [1.3.2024]

Boysen-Hogrefe, Jens et al., 2024, Kieler Konjunkturberichte: Deutsche Wirtschaft im Frühjahr 2024, Kiel

Burstedde, Alexander, 2023, Die IW-Arbeitsmarktfortschreibung: Wo stehen Beschäftigung und Fachkräftemangel in den 1.300 Berufsgattungen in fünf Jahren?, IW-Report, Nr. 8, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/alexander-burstedde-wo-stehen-beschaefigung-und-fachkraeftemangel-in-den-1300-berufsgattungen-in-fuenf-jahren.html> [1.3.2024]

Burstedde, Alexander / Kunath, Gero / Werner, Dirk, 2023, Fachkräftemangel trotz Arbeitslosigkeit – kein Widerspruch, IW-Kurzbericht, Nr. 47, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/alexander-burstedde-gero-kunath-dirk-werner-fachkraeftemangel-trotz-arbeitslosigkeit-kein-widerspruch.html> [1.3.2024]

Burstedde, Alexander / Schüler, Ruth Maria, 2020, Reagieren Löhne in Deutschland auf den Fachkräftemangel? in: IW-Trends, 47. Jg., Nr. 4, S. 43–66

Carstens, Agustín, 2022, Inflationsbekämpfung: Rasch und entschieden statt langsam und schrittweise, Standpunkt, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), 27.6.2022, S. 17

Deutsche Bundesbank, 2023, Monatsbericht Februar, Frankfurt am Main

EZB – Europäische Zentralbank, 2024, Combined monetary policy decisions and statement, Pressemitteilung, 7.3.2024, <https://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/shared/pdf/ecb.ds240307~8e06c79bf2.de.pdf> [12.3.2024]

Handelsblatt-Online, 2022, Lindner warnt vor Dauer-Inflation: „Gefahr von Lohn-Preis-Spirale ist real“, 9.5.2022, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gehaelter-lindner-warnt-vor-dauer-inflation-gefahr-von-lohn-preis-spirale-ist-real/28317436.html> [5.3.2024]

Lesch, Hagen, 2002, Streitpunkt lohnpolitischer Verteilungsspielraum, Köln

Lesch, Hagen, 2010, Lohnpolitik 2000 bis 2009: Ein informelles Bündnis für Arbeit, in: IW-Trends, 37. Jg., Nr. 1, S. 77–90

Lesch, Hagen, 2021, Lohn- und Tarifpolitik zwischen 2010 und 2020: Robuster Arbeitsmarkt schafft Spielraum, in: IW-Trends, 48. Jg., Nr. 4, S. 45–62

- Lesch, Hagen, 2023, Konzertierte Aktion gegen den Preisdruck: Lehren aus den Erfahrungen tripartistischer Steuerung in Deutschland, in: Sozialer Fortschritt, 72. Jg., Nr. 5, S. 415–437
- Lesch, Hagen, 2024a, Tarifverhandlungen: Konflikte eskalieren, IW-Nachricht, 11.3.2024, <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/hagen-lesch-konflikte-eskalieren.html> [14.3.2024]
- Lesch, Hagen, 2024b, Koordinierung von Geld- und Lohnpolitik. Was wir aus den Erfahrungen der 1970er Jahre lernen können, in: IW-Trends, 51. Jg., Nr. 1, S. 59–66, <https://www.iwkoeln.de/studien/hagen-lesch-was-wir-aus-den-erfahrungen-der-1970er-jahre-lernen-koennen.html> [1.3.2024]
- Lesch, Hagen / Eckle, Lennart, 2024, Konflikte ohne Partnerschaft? Tarifpolitischer Bericht 2. Halbjahr 2023, IW-Report, Nr. 5, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/hagen-lesch-konflikte-ohne-partnerschaft.html> [1.3.2024]
- Obst, Thomas / Stockhausen, Maximilian, 2023, Makroökonomische Analysen von Lohn-Preis-Spiralen. Risiken von Zweitrundeneffekten in der gegenwärtigen Hochinflationsphase, IW-Analyse, Nr. 155, Köln
- Ott, Alfred E., 1968, Leitlinien für die branchenmäßige Lohnfindung. Ein Beitrag zur Lohnpolitik, in: Schriftenreihe der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie zur Wirtschafts- und Industriepolitik, Nr. 10, Düsseldorf
- Scharpf, Fritz W., 1986, Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa, Frankfurt am Main
- Schnabel, Claus, 1994, Die übertarifliche Bezahlung, Köln
- Scholz, Olaf, 2022, Rede zum Haushaltsgesetz 2022 vor dem Deutschen Bundestag am 1. Juni 2022, in: Bulletin der Bundesregierung, Nr. 72-1, 1.6.2022, Berlin
- Schröder, Christoph, 2021, Lohnstückkosten im internationalen Vergleich, in: IW-Trends, 48. Jg., Nr. 2, S. 85–104
- Solveen, Ralph, 2024, EZB – Ist das Inflations-Biest wirklich gezähmt?, Economic Research: Woche im Focus, 16.2.2024, Frankfurt am Main
- Statistisches Bundesamt, 2024a, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen: Inlandsproduktberechnung. Erste Jahresergebnisse 2023, Fachserie 18, Reihe 1.1, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt, 2024b, Registrierte Arbeitslose und Arbeitslosenquote nach Gebietsstand, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Lange-Reihen/Arbeitsmarkt/lrab003ga.html> [15.3.2024]
- Statistisches Bundesamt, 2024c, Mehr als drei Viertel aller Tarifbeschäftigten erhalten eine Inflationsausgleichsprämie, Pressemitteilung, Nr. 100, 14.3.2024, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/03/PD24_100_622.html [14.3.2024]

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2009, Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, Jahresgutachten 2009/10, Wiesbaden

SVR, 2023, Wachstumsschwäche überwinden – in die Zukunft investieren, Jahresgutachten 2023/24, Wiesbaden

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, 2024, Deutliches Mitgliederplus, Online-Meldung, 10.1.2024, <https://www.verdi.de/ueber-uns/++co++5c3d62b8-b000-11ee-a820-6d6f19caf724> [1.3.2024]

Wansleben, Martin, 1986, Der Produktivitätszuwachs als Maßstab für eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik, Baden-Baden

German Wage Policy between Inflation and Stagnation: Are Conflicts with the Aims of Monetary Policy Looming?

After the economic and financial crisis of 2008/9, the German labour market soon began to recover, creating scope for a comparatively expansive wage policy. However, this has primarily been reflected in the course of effective wages: While the pay negotiated in collective agreements has risen by a total of 37.7 per cent since 2010, actual gross wage payments have increased by 52.1 per cent. Effective wage growth has been particularly pronounced in the service sector, where the rise amounts to 54.2 per cent, while gross wages in the manufacturing sector have gone up by just 43.8 per cent. Thus a sustained wage drift has developed, especially in the service sector, leaving room for regional and skill differentials at company level. However, the rise in labour costs of just under 50 per cent in the country as a whole has clearly diverged from productivity growth, which was only 11.2 per cent in the same period. The country's expansive wage policy has thus triggered a surge in costs which companies have passed on to their customers in the prices of their goods, a development particularly noticeable in the last two years. In view of the wage demands, often running into double digits, that are currently being made by trade unions, further wage cost increases loom this year, which may lead to conflicts with government monetary policy. On the other hand, since part of the current upward pressure on labour costs is temporary, based as it is on inflation compensation premiums that are exempt from tax and social security contributions, pressure to increase wages could ease from 2025.