

Lohnpolitik und Geldpolitik in Euroland

Von Carsten Hefeker*

Zusammenfassung: Welche Effekte wird die Währungsunion auf die nationalen Arbeitsmärkte haben? Der Aufsatz dokumentiert das Ausmaß der Konvergenz auf den europäischen Arbeitsmärkten und diskutiert die zu erwartenden Effekte der EWU auf das Lohnsetzungsverhalten der Gewerkschaften sowie die Anreize für die Regierungen, Strukturreformen auf den Arbeitsmärkten zu implementieren. Ein Anstieg der Lohnforderungen und ein Rückgang der Reformen sind zu erwarten. Allerdings gehen unter Umständen von einer Erweiterung der EWU positive Effekte auf die Liberalisierung in den jetzigen Mitgliedstaaten aus. Schließlich wird die Frage gestellt, wie die europäische Geldpolitik auf die großen Divergenzen in der Wirksamkeit der Geldpolitik in den Mitgliedsländern reagieren sollte.

Summary: What will be the effects of monetary union on national labor markets? The paper documents the amount of convergence among European labor markets and addresses the potential effects of EMU on wage setting and the incentives for governments to implement structural reforms in their labor markets. It is likely that EMU will lead to higher wage demands and fewer structural reforms. However, an enlargement of EMU may actually lead to more reforms in present member states. Finally, the paper considers the question how the common central bank should react to the large divergences in the effectiveness of monetary policy in member states.

1 Einleitung

Die physische Einführung der Europäischen Währungsunion (EWU) mit ihren Noten und Münzen zum Anfang des Jahres 2002 hat sie zum Anfassen deutlich gemacht. Obwohl die EWU bereits seit 1999 besteht, ist zu erwarten, dass die physische Einführung noch einmal eine gewisse Verhaltensänderung mit sich bringt bzw. bewirken wird. In vielen Bereichen wird erst im Laufe der Zeit deutlich werden, welche realwirtschaftlichen Änderungen die EWU gebracht hat. Die direkte Vergleichbarkeit der Preise wird den Wettbewerb weiter verstärken, dabei kräftig unterstützt durch neue Vertriebswege wie das Internet, die ihrerseits grenzüberschreitenden Handel erleichtern. Ein Übriges tut die Politik der EU-Kommission, die sich, häufig gegen den Widerstand der nationalen Politik, bemüht, den Binnenmarkt zu vertiefen.¹ Zweifelsohne hat die Einführung einer gemeinsamen Währung dies unterstützt bzw. wird ihrerseits zum Katalysator weiterer Integrationsschritte werden (Rose 2000).

Das alles wird zweifellos auch Effekte auf die nationalen Arbeitsmärkte haben, die bislang noch alles andere als integriert sind. Ein wichtiger Grund ist sicherlich, dass die Migration

* Hamburgisches Weltwirtschafts-Archiv (HWWA), Neuer Jungfernstieg 21, 20347 Hamburg, E-Mail: Carsten.Hefeker@hwwa.de.

Ich danke Michael Pflüger und einem anonymen Gutachter für wertvolle Hinweise.

¹ Der „institutionalistische“ Ansatz zur Erklärung der Integration sieht formale Institutionen wie die Kommission als wesentlichen Motor der europäischen Einigung (Haas 1958).

innerhalb Europas relativ gering ist (Obstfeld und Peri 1998). Dennoch wird die EWU in zweierlei Hinsicht Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte haben. Zum einen wird die Gütermarktintegration auf die Arbeitsmärkte zurückwirken; ein verstärkter Wettbewerb wird unweigerlich auch größeren Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten bedeuten, was tendenziell zu niedrigeren Lohnforderungen führen sollte (Calmfors 2001). Zum anderen hat die Schaffung der Währungsunion mit einer gemeinsamen Europäischen Zentralbank (EZB) das makroökonomische Umfeld in den Teilnehmerstaaten verändert. Während zuvor die Tarifparteien in den einzelnen Ländern sich einer nationalen Zentralbank gegenüberstanden, interagieren sie jetzt mit der EZB, die auch die Akteure in den anderen Mitgliedstaaten in ihrem Handeln berücksichtigt. In dem Maße, wie sie auf das Verhalten sämtlicher Akteure in allen Ländern reagiert, wird indirekt auch eine Interaktion zwischen den Tarifparteien über die Ländergrenzen hinweg kreiert. Dieser Effekt hat in den bisherigen Diskussionen, insbesondere auf der politischen Ebene, recht wenig Beachtung gefunden. Deshalb werden hier dieser Effekt und seine Implikation für die Arbeitsmärkte – und welche Anforderungen das an die gemeinsame Geldpolitik stellt – im Vordergrund stehen. Die Arbeit wird sich im Wesentlichen auf theoretische Überlegungen konzentrieren, da bislang empirische Arbeiten nicht vorliegen.²

Im nächsten Kapitel beschreibe ich die Entwicklung des Lohnsetzungsverhaltens in den EWU-Mitgliedsländern und untersuche, ob eine Konvergenz im Zeitablauf stattgefunden hat. Der Großteil der Arbeit widmet sich dann der Frage, ob durch die Einführung der Währungsunion signifikante Änderungen zu erwarten sind. Ich gehe zuerst auf das Lohnsetzungsverhalten direkt ein und frage dann, ob auch die Arbeitsmarktregulierung davon betroffen ist. Dabei wird auch die anstehende Erweiterung der EWU angesprochen. Danach stelle ich die Frage, ob durch die EWU mit einer zunehmenden grenzüberschreitenden Koordination des Lohnsetzungsverhaltens zu rechnen ist. Schließlich diskutiere ich die Implikationen für die europäische Geldpolitik. Die Schlussfolgerung betrachtet mögliche Politikmaßnahmen.

2 Konvergenz in Löhnen und Arbeitslosigkeit?

Betrachtet man das Lohnsetzungsverhalten der Gewerkschaften in der langen Frist, so sieht man deutlich eine gewisse Konvergenz in der Entwicklung der Nominallöhne in den wichtigsten Mitgliedsländern. Abbildung 1 zeigt Fünfjahresdurchschnitte für die vier größten Mitglieder der EU und den Durchschnitt der EWU-11 (vor dem Beitritt Griechenlands). Die Werte für Westdeutschland weisen für den gesamten Zeitraum den geringsten Wert auf. Die Divergenz zwischen den verschiedenen Ländern ist in den 70er Jahren dramatisch angestiegen, begann aber bereits in den 80er Jahren wieder zu schrumpfen. Diese Konvergenz hat sich in den 90er Jahren fortgesetzt. Neben der Konvergenz fällt auf, dass auch die Höhe der Lohnanstiege seit den 60er Jahren deutlich zurückgegangen ist.

Ein ganz ähnliches Bild bietet sich, wenn man die Entwicklung der realen Löhne in Abbildung 2 betrachtet (deflationiert mit dem Verbraucherpreisindex), wobei allerdings auffällt, dass Westdeutschland im europäischen Vergleich in der Entwicklung der Reallöhne eine andere Position einnimmt als bei den Nominallöhnen. Bemerkenswert ist auch, dass Großbritannien und Italien die Plätze getauscht haben. Während in den 60er Jahren Italien die

² Ein Survey mit ähnlichem Themenschwerpunkt ist Calmfors (2001). Vgl. auch Burda (2001).

Abbildung 1

Nominale Entlohnung

Jahresdurchschnittliche Veränderung in %

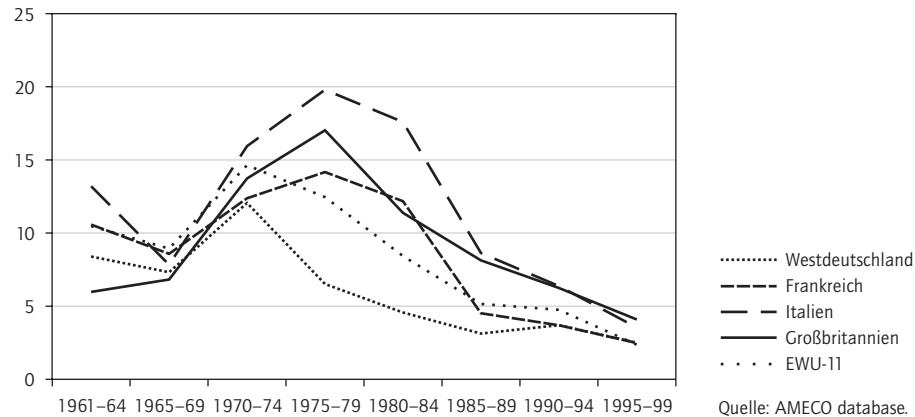
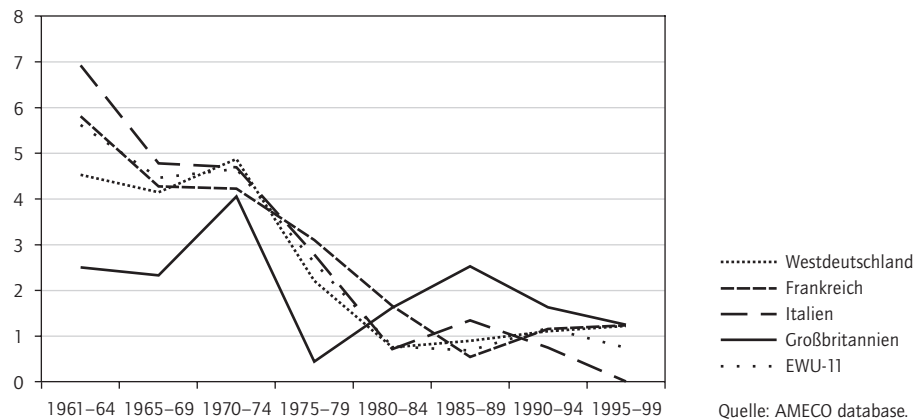


Abbildung 2

Reale Entlohnung

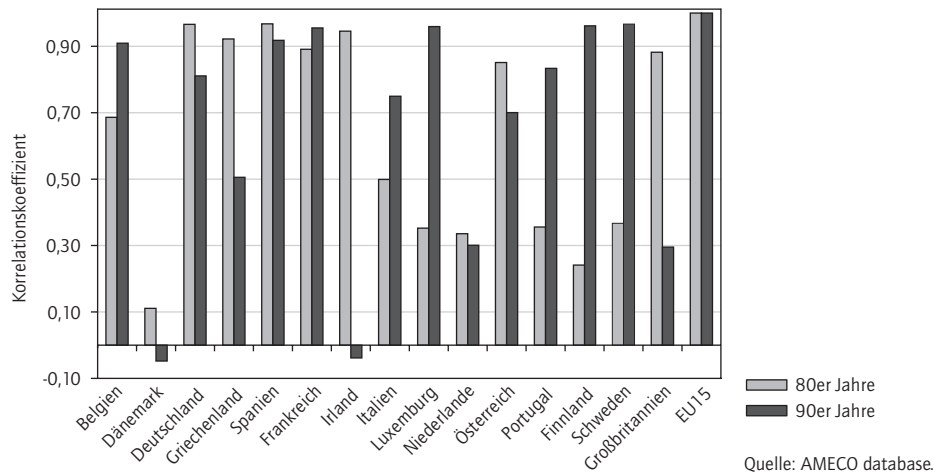
Jahresdurchschnittliche Veränderung in %



höchsten Zuwächse hatte, ist es jetzt Großbritannien, das die höchsten Zuwächse verzeichnet. Die generelle Konvergenz ist also mit recht unterschiedlichen Entwicklungen in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU verbunden, und es ist, in Abhängigkeit der nationalen Geldpolitiken, auch ein Unterschied zwischen relativen Nominal- und Reallohnentwicklungen zu beobachten.

Abbildung 3 zeigt, inwieweit die Höhe der Arbeitslosigkeit in den einzelnen Ländern mit dem Durchschnitt der EU (alle 15) korreliert war und ob dies in den 90er Jahren im Vergleich zu der Dekade davor eher zu- oder abgenommen hat. Ein allgemeiner Trend lässt sich hierbei nicht feststellen. Während einige Länder klar zum Durchschnitt konvergiert sind, zeigt sich für andere die gegenteilige Entwicklung.

Abbildung 3

Korrelation der Arbeitslosigkeit (Niveaus)

Diese Betrachtung der Lohnentwicklung und der Arbeitslosigkeit macht deutlich, dass trotz einer gewissen Konvergenz in den Lohnänderungsraten von einem einheitlichen Arbeitsmarkt in Europa keine Rede sein kann. Das stellt hohe Anforderungen an die Wirtschaftspolitik und insbesondere an die Tarifparteien. Entscheidend für die zukünftige Entwicklung ist dabei, welchen Einfluss die Währungsunion auf die Lohnpolitik haben wird.

3 Welche Änderungen bringt die EWU?

Naturgemäß ist es schwierig, aus den wenigen Daten, die bislang seit Einführung der Währungsunion verfügbar sind, allgemeine und robuste Schlussfolgerungen zu ziehen. Von daher ist man gezwungen, auf theoretische Überlegungen zurückzugreifen, wenn man untersuchen möchte, welcher Zusammenhang zwischen geldpolitischem Regime und dem Verhalten der Tarifparteien besteht.

Traditionell wird der Zusammenhang zwischen Arbeitsmärkten und dem geldpolitischen Regime im Rahmen der so genannten Theorie der optimalen Währungsräume diskutiert (vgl. Hefeker 1999). Dabei geht es im Wesentlichen darum, Kriterien zu definieren, die ein Land erfüllen muss, um erfolgreich auf eine eigenständige Geldpolitik verzichten zu können. Dazu zählen eine geographisch mobile Arbeitsbevölkerung, ein hoher Offenheitsgrad und eine wohl diversifizierte Volkswirtschaft (vgl. z. B. Bayoumi und Eichengreen 1996). Bei diesen Überlegungen und empirischen Tests wird aber immer von gegebenen Verhältnissen in der Ökonomie ausgegangen, die sich durch eine EWU nicht verändern würden.

Erst relativ spät wurde die Frage gestellt, ob die Einführung der Währungsunion nicht unter Umständen das Verhalten der Wirtschaftsakteure ändern wird. Horn und Persson (1988) z. B. argumentierten, dass die Einführung fester Wechselkurse das Lohnsetzungsverhalten von Gewerkschaften disziplinieren würde, da sie (solange die Bindung glaubhaft wäre) davon ausgehen müssten, dass die Geldpolitik nicht mehr in der Lage wäre, zu ambitionöse

Forderungen zu akkommodieren.³ Eine Bindung der Geldpolitik sollte also zur Lohndisziplinierung führen, solange die durchschnittliche Inflationsrate des „Anker-Landes“ gering ist.

Die Evidenz hierzu ist auf den ersten Blick alles andere als eindeutig. Zwar zeigte sich in einigen Ländern sehr wohl, dass die Bindung an die D-Mark diesen Effekt hatte, so z. B. in Österreich und den Niederlanden (Hochreiter und Winckler 1995, Eichengreen 2002). In anderen Ländern hingegen schien die DM-Bindung kaum Wirkungen zu haben, so in Italien und (zumindest anfänglich) in Frankreich. Ganz offensichtlich ist der Grund darin zu sehen, dass die Glaubwürdigkeit der Wechselkursbindung nicht sehr hoch war. Entsprechend waren die Erwartungsbildung und das Verhalten der Gewerkschaften wenig auf das Wechselkursziel ausgerichtet. Ganz anders war dies hingegen in den kleineren Staaten, in denen die Wechselkursbindung weniger umstritten war und eine Ausrichtung des Lohnsetzungsverhaltens auf die Geldpolitik der Bundesbank stattfand.⁴ Im Gegensatz dazu sollte man erwarten, dass die Einführung der Währungsunion in allen beteiligten Ländern zur Verhaltensänderung führt, denn sie bedeutet für alle einen glaubhaften und dauerhaften Wechsel im Währungsregime. Was bedeutet dies für das Kalkül einer lohnfordernden Gewerkschaft?⁵

3.1 Lohnsetzungsverhalten und EWU

Eine simple theoretische Überlegung macht deutlich, dass rationale Gewerkschaften natürlich die erwartete Reaktion der Zentralbank bei ihren Lohnforderungen berücksichtigen werden (Grüner und Hefeker 1999, Cukierman und Lippi 2001). Wird ein bestimmter Reallohn angestrebt, so muss die nominale Lohnforderung entsprechend um die erwartete Inflationsrate erhöht werden. Solange die Inflationsrate einigermaßen korrekt vorhergesagt werden kann, sollte dies die Gewerkschaft im Prinzip nicht interessieren. Das ist nur dann nicht der Fall, wenn die Gewerkschaftsmitglieder durch Inflation geschädigt werden, da gewisse Vermögens- und Einkommensbestandteile (anders als ihre Lohnforderungen) sich nicht an die höhere Inflation anpassen können. So sind Sparguthaben beispielsweise nicht inflationsindexiert, und ebenso wenig sind dies die meisten Transferzahlungen. Mit anderen Worten, je nach Einkommensquellen und Vermögensstruktur muss man den Arbeitnehmern ein gewisses Maß an Inflationsaversion unterstellen. Dies gilt umso mehr, wenn man berücksichtigt, dass sich so etwas wie eine „Stabilitätskultur“ in einigen Ländern herausgebildet hat. Insbesondere der deutschen Bevölkerung wird, nicht zuletzt aufgrund historischer Erfahrungen, eine ausgeprägte Aversion gegen Inflation nachgesagt.

³ Quasi die gesamte Literatur geht von der Annahme aus, dass die Zentralbank Lohnforderungen zu einem Teil akkommodiert. Zwar kann die Zentralbank versuchen, durch Nichtakkommodation die Gewerkschaften zu disziplinieren, aber solange die Zentralbank auch ein Interesse an Beschäftigung hat, ist dies schwierig. Sie hat keinen Anreiz, Reputation aufzubauen, wenn man Persistenz der Arbeitslosigkeit unterstellt (Grüner und Hefeker 1999).

⁴ Eine Änderung des Zentralbankverhaltens auch in den größeren Ländern ist allerdings nach Unterzeichnung des Maastricht-Vertrags mit seinen nominalen Konvergenzbedingungen deutlich. Dies wurde unterstützt durch die darin vorgesehene Unabhängigkeit der Zentralbanken.

⁵ Der Einfachheit halber sei unterstellt, dass es sich hier um Monopolgewerkschaften handelt, die eigenständig das Lohnniveau festsetzen. Ein komplettes Verhandlungsmodell wird qualitativ gleiche Ergebnisse erbringen, solange die Interessen der Gewerkschaften sich zumindest teilweise in den Löhnen widerspiegeln. Ebenfalls ist unterstellt, dass sich die nationalen Gewerkschaften koordiniert wie eine einzige verhalten. Diese ändert die qualitativen Ergebnisse nicht, da der wesentliche Effekt durch die Einführung der EWU entsteht und nicht durch die Anzahl der Gewerkschaften. Allerdings schwächen sich die Effekte ab, wenn die Anzahl der Gewerkschaften zunimmt.

Wenn aber Inflationsaversion besteht, so sind die Lohnforderungen gegenüber der Inflationsrate nicht indifferent. Es ist nicht mehr gleichgültig, mit wie viel Inflation ein gegebener Reallohn verbunden ist. Das zusätzliche Interesse, Inflation zu vermeiden, sollte auch einen Einfluss auf die nominalen Lohnforderungen haben, wenn ein Zusammenhang zwischen Lohnforderungen und Inflationsrate wahrgenommen wird. Dieser kann zum einen in der Reaktion der Zentralbank begründet sein. Zu hohe Lohnforderungen mögen die Zentralbank zu einer expansiven Geldpolitik verleiten, um damit den negativen Beschäftigungseffekt der Lohnforderungen zu kompensieren.⁶ Oder die Löhne mögen sich in höhere Preise übersetzen, weil die Unternehmen bestrebt sind, ihre höheren Kosten weiterzugeben (vgl. z. B. Coricelli et al. 2000, Knell 2002). Auf jeden Fall wird die Gewerkschaft versuchen, durch nicht allzu hohe Lohnforderungen die Inflationsrate gering zu halten. Je ausgeprägter die Aversion der Gewerkschaften gegen Inflation ist, desto disziplinierter sollten ihre Lohnforderungen sein. Wären die Gewerkschaften überhaupt nicht an der Vermeidung von Inflation interessiert, gäbe es auch keine Disziplinierung.

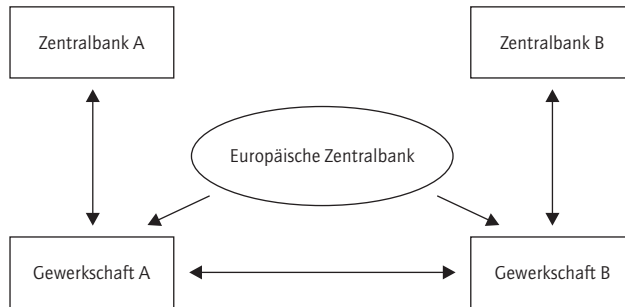
Grundsätzlich ändert sich an diesem Zusammenhang durch die Einführung der Währungsunion nichts. Die Gewerkschaften werden sich weiterhin auf eine bestimmte Reaktion der Zentralbank einstellen, wenn sie ihre Lohnforderungen formulieren. Allerdings lockert sich der Zusammenhang zwischen der Geldpolitik einer gesamteuropäischen Zentralbank und dem Verhalten der nationalen Gewerkschaften. Durch die Delegation der Geldpolitik auf eine andere, höhere Ebene ist offensichtlich, dass nationale Entwicklungen weniger wichtig für die gemeinsame Geldpolitik werden, als dies für die nationale Geldpolitik der Fall war. Zumindest insoweit, wie sich die Gewerkschaften in ihrem Lohnsetzungsverhalten disziplinierten, weil sie eine expansive Geldpolitik der Zentralbank fürchteten, sollte sich diese Zurückhaltung lockern. Denn die EZB reagiert weniger stark auf das Verhalten der nationalen Gewerkschaften als zuvor die nationale Zentralbank. Durch die Schaffung der neuen Institution gewinnen die nationalen Gewerkschaften einen weiteren Freiheitsgrad hinzu. Sie können nun höhere Lohnforderungen stellen, ohne daraufhin mit einer höheren Inflationsrate rechnen zu müssen. Die Folge sind höhere Nominallohnforderungen aller Gewerkschaften. Unter der Annahme, dass sich die Gewerkschaften mit ihren Lohnforderungen durchsetzen können, führt dies zu höheren Reallöhnen und höherer Arbeitslosigkeit, da die Lohnforderungen nicht vollständig von der Europäischen Zentralbank akkommodiert werden.⁷ Abbildung 4 macht diesen Zusammenhang und die Entstehung einer Externalität zwischen den Gewerkschaften deutlich.

Diese stark negativen Vorhersagen werden allerdings in dreierlei Hinsicht abgemildert. Zum einen hatten viele Länder bereits vor der Einführung ihre Geldpolitik an die Deutsche Bundesbank abgegeben. Die wiederum hat bereits zuvor nicht auf die Entwicklungen in diesen Ländern reagiert. Die EZB hingegen wird, in welchem Ausmaß auch immer, die Entwicklungen in jedem Land beachten; somit werden auch Länder und Tarifparteien für die Geldpolitik relevant, die dies vorher vielleicht nicht (mehr) waren. In diesen Ländern

⁶ Die Annahme ist, dass die Zentralbank nicht nur Geldwertstabilität als Ziel hat. Trotz gegenteiliger Rhetorik kann man wohl den meisten Zentralbanken unterstellen, dass sie auch die wirtschaftliche Gesamtlage der Ökonomie bei ihrer Entscheidungsfindung berücksichtigen. Dies bedeutet nicht notwendigerweise, dass es einen „Inflationsbias“ à la Barro und Gordon (1983) gibt.

⁷ Ein ähnlicher Mechanismus, der ebenfalls ein Ansteigen der Arbeitslosigkeit erwarten lässt, wird von Coricelli et al. (2000) und Sossice und Iversen (2000) betont. Reagiert die Zentralbank auf Lohnerhöhungen, indem sie die Zinsen erhöht, so diszipliniert dies die Gewerkschaften, die Angst um Beschäftigung haben. Geht man wiederum davon aus, dass die EZB weniger stark auf Entwicklungen in einem Land reagiert, so entfällt diese disziplinierende Wirkung. Dieser Wirkungskanal ist unabhängig von der Inflationsaversion der Gewerkschaften.

Abbildung 4

Interaktion zwischen Gewerkschaften und Zentralbanken

kommt es mithin auch zu einem Regimewechsel durch die Währungsunion, allerdings mit anderen Vorzeichen als oben diskutiert. Die Situation in diesen Ländern sollte sich positiv entwickeln, da hier eine disziplinierende Wirkung von der gemeinsamen Geldpolitik auf das Lohnsetzungsverhalten ausgeht.

Der zweite Faktor, der das negative Resultat zumindest zeitweilig etwas abschwächen oder sogar überkompensieren könnte, ist die Unsicherheit, die eine neue Institution wie die EZB mit sich bringt. Wenn die Gewerkschaften sich nicht sicher sein können, wie die Zentralbank auf ihre Lohnforderungen reagieren wird, sollte dies zu etwas vorsichtigerem Verhalten führen, da eine gegebene Aktion auch stark negative Effekte auf die Beschäftigung haben kann (Grüner 2002). Aus dieser Sicht ist die erhöhte Unsicherheit in den Anfangsjahren der Währungsunion durchaus positiv zu betrachten. Sie sollte allerdings im Laufe der Zeit nachlassen, so dass dann der andere Faktor überwiegen würde. Solange sie aber wirksam ist, wird die Unsicherheit zu niedrigen Lohnforderungen und damit positiven Beschäftigungseffekten führen. Da die beiden Effekte gegensätzlich wirken, ist die zu erwartende Beschäftigungswirkung nicht eindeutig.

Drittens abstrahieren die bisherigen Überlegungen von den Effekten der Konkurrenz im Güterhandel. Wenn man aber berücksichtigt, dass bereits vor der Währungsunion Güterwettbewerb zwischen den Ländern bestand, so bedeutet dies gleichzeitig, dass bereits vor der EWU die Gewerkschaften jeweils auch die Löhne und die Geldpolitik in den anderen Ländern in ihrem Kalkül berücksichtigten und somit bereits zuvor Externalitäten bestanden. Das heißt, auch vor der EWU gab es bereits indirekt eine Interaktion zwischen den nationalen Gewerkschaften, so dass die EWU ein nicht ganz so großer Regimewechsel ist. Anders als im stilisierten Modell wird die zusätzliche Interaktion, die durch die gemeinsame Geldpolitik entsteht, zu entsprechend weniger stark negativen Effekten führen.⁸

⁸ Im Extremfall hat die Einführung der EWU überhaupt keinen Effekt (Knell 2002). Dass allerdings auch Handel zwischen zwei Ländern negative Effekte auf das Lohnsetzungsverhalten haben kann, zeigen Driffill und van der Ploeg (1993).

3.2 Arbeitsmarktregulierung und EWU

Lohnforderungen sind aber für die Arbeitslosigkeit in einem Land nicht allein entscheidend. Zunehmend ins Bewusstsein der Politik und der Forschung gerückt ist auch die Regulierung von Arbeitsmärkten als entscheidende Ursache von Beschäftigung. Dies kann die negativen Effekte von Lohnänderungen verstärken oder aber, durch eine ausgleichende Liberalisierung, eventuell auch abschwächen. Somit stellt sich die weitere wichtige Frage nach der Deregulierung der Arbeitsmärkte und ob hier die Währungsunion ebenfalls einen Effekt erwarten lässt. Bislang jedenfalls sind die Empfehlungen der internationalen Organisationen, um nur ein Beispiel zu nennen, äußerst begrenzt umgesetzt worden. In Tabelle 1 ist der Erfüllungsgrad der Empfehlungen ausgewiesen. Die Zahlen zeigen deutlich, dass auch hier von einer gleichlaufenden Entwicklung in Europa nicht gesprochen werden kann. In den meisten Ländern ist der Erfüllungsgrad zudem gering.

Tabelle 1

Von der OCED empfohlene und umgesetzte Arbeitsmarktmaßnahmen

	Empfohlen	Umgesetzt	Quote
Deutschland	46	19	0,41
Frankreich	30	3	0,10
Italien	18	8	0,44
Großbritannien	14	10	0,71
Österreich	32	13	0,41
Belgien	26	9	0,35
Finnland	42	17	0,40
Griechenland	20	7	0,35
Irland	16	6	0,37
Niederlande	34	18	0,53
Portugal	14	3	0,21
Spanien	34	11	0,32

Quelle: Eichengreen (2002).

Auch im Hinblick auf Arbeitsmarktreformen lassen theoretische Überlegungen nicht unbedingt Gutes erwarten. Arbeiten von Calmfors (1998) sowie Sibert und Sutherland (2000) betrachten die Anreize für Regierungen, potentiell beschäftigungserhöhende Reformen durchzuführen. Sie gehen davon aus, dass Reformen direkt auf die Höhe der Beschäftigung einwirken, indem z. B. Hiring-and-firing-Kosten reduziert werden. Wiederum wird unterstellt, dass die Zentralbank auf hohe Arbeitslosigkeit mit einer expansiven Geldpolitik reagiert. Wenn nun die Regierung die Inflation niedrig halten will, so hat sie ein Interesse daran, dass die Zentralbank keinen Anreiz zu einer expansiven Geldpolitik hat. Dies ist dann der Fall, wenn die Regierung mittels anderer Mittel, also z. B. der Deregulierung der Arbeitsmärkte, die Beschäftigung erhöht. Selbst eine Regierung, die aus politischen Gründen die Deregulierung der Arbeitsmärkte gerne unterlassen würde, wird liberalisieren, sofern sie hinreichend inflationsavers ist.

Mit derselben Logik, die oben angewandt wurde, würde dies bedeuten, dass eine Delegation der Geldpolitik an eine andere Instanz den Anreiz der Deregulierung verringern sollte. Wiederum kann man davon ausgehen, dass die EZB weniger stark auf die Entwicklung in

individuellen Ländern reagiert, somit die inflationäre Wirkung hoher Arbeitslosigkeit verringert wird und schließlich die inflationsaverse Regierung weniger Anlass hat, mit Hilfe von Deregulierung die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Auch hier würde also die Einführung der Währungsunion tendenziell die Arbeitslosigkeit erhöhen.⁹

4 Was lässt die Erweiterung erwarten?

Einen weiteren wichtigen Einfluss auf die Arbeitsmärkte muss man von der Erweiterung der EU und dann auch der EWU erwarten. Wiederum wird die Erweiterung der EU einen ersten Effekt dadurch haben, dass die Gütermärkte weiter integriert werden – mit den entsprechenden Sekundäreffekten für den Arbeitsmarkt. Mit einer Verzögerung von zwei Jahren (begründet in den Statuten des Maastrichter Vertrags) wird nach der Erweiterung der EU auch der Beitritt der ersten Länder zur EWU folgen (sofern sie die Beitrittskriterien für die EWU erfüllen oder eine diesbezügliche politische Entscheidung getroffen wird). Ähnlich den Überlegungen, die oben angestellt wurden, stellt sich die Frage, ob die Erweiterung der EWU Effekte auf die Arbeitsmärkte haben wird.

Der Unterschied zur ersten Stufe der EWU ist darin zu sehen, dass eine vermutlich recht große Gruppe von Ländern in die EWU aufgenommen wird, die sich noch erheblich in ihrer Struktur von den jetzigen Mitgliedsländern unterscheiden. Im Moment wird von einer Erweiterung der EU um bis zu zehn Länder ausgegangen; sollten diese dann auch in die EWU aufgenommen werden, wird der Effekt natürlich ungleich größer sein als der Einfluss der jetzigen Mitglieder, die sich in ihrer Struktur von der Mehrheit unterscheiden (so wie Portugal, Irland oder Griechenland).

Greift man auf den Zusammenhang zwischen Strukturreformen und Geldpolitik zurück, der oben diskutiert wurde, so ist offensichtlich, dass sich die negativen Effekte durch eine Vergrößerung der EWU nur noch verstärken werden, da die Reaktion der EZB für jedes einzelne Land noch geringer ausfallen wird. Wird damit die Lage auf den Arbeitsmärkten in Ländern wie Deutschland noch schlechter werden? Dies muss nicht unbedingt der Fall sein, denn die bisherige Diskussion hat nicht ausreichend berücksichtigt, was passiert, wenn man Länder mit stark unterschiedlichen Ausgangslagen auf den Arbeitsmärkten zusammenbringt (Hefeker 2002). Das mochte für die Mehrheit der jetzigen Mitglieder noch angemessen sein, wird aber zweifelhaft, wenn man eine Erweiterung der EWU um die Kandidaten betrachtet, von denen viele deutliche Unterschiede zum jetzigen Durchschnitt aufweisen.

Wenn die Integration neuer Staaten zu einem Nachlassen der Reformbemühungen in einigen Staaten führt, so wird sich das Ausmaß an Verzerrungen tendenziell eher erhöhen. Damit wächst auch der Druck auf die Zentralbank, mit Hilfe einer aktiven Geldpolitik dagegen vorzugehen. Dies bedeutet für die anderen Mitglieder, dass sie sich potentiell einer höheren Inflationsrate gegenübersehen. Sie können dies aber kompensieren, indem sie ihrerseits vermehrt Reformanstrengungen unternehmen, um das Ausmaß an Verzerrungen zu reduzieren.

Die Integration von stark heterogenen Ländern in einer Währungsunion hat also bezüglich des Verzerrungsniveaus unterschiedliche Wirkungen auf die Mitgliedstaaten. In den Län-

⁹ Es zeigt sich allerdings, dass die Anreize der Gewerkschaften, anders als oben, sich nicht verändern. Aus ihrer Sicht besteht kein Anreiz, mehr oder weniger Deregulierung zuzustimmen (Hefeker 2001).

dem, die relativ geringe Verzerrungen aufweisen, steigt der Anreiz, vermehrt Reformen durchzuführen. Bei den anderen Ländern sinkt er, da sie von der Tatsache profitieren, dass die gemeinsame Zentralbank weniger Rücksicht auf ihr hohes Verzerrungsniveau nimmt. Mithin kann die Erweiterung der EWU für die jetzigen Mitgliedsländer durchaus positive Effekte haben, sofern sie weniger Verzerrungen als die neuen Mitglieder aufweisen. Weniger positive Effekte sind für diejenigen Länder zu erwarten, die durch relativ hohe Verzerrungen gekennzeichnet sind. Im Fall der Kandidatenländer würde dies bedeuten, dass ein Beitritt für sie weniger attraktiv wird.

5 Anreize zur Koordination?

Durch die Einführung der EWU und ihre Erweiterung werden entscheidende Externalitäten zwischen den Tarifparteien in den Teilnehmerländern geschaffen. Da diese Externalitäten in den meisten Fällen wohl kaum erwünscht sind, besteht ein offensichtlicher Anreiz, durch Koordination des Verhaltens diese Effekte zu vermeiden. Wie wahrscheinlich ist es, dass die EWU zu einer zunehmenden Koordination über die Landesgrenzen hinweg führen wird?¹⁰

Calmfors (2001) betont, dass in den letzten Jahren das Ausmaß der Koordination in den meisten Ländern eher rückläufig gewesen ist. Während die Einführung der Währungsunion eher einen Anreiz für die Koordinierung darstellt, mögen die anderen Effekte diese überwiegen. Als Gründe nennt er eine Dezentralisierung auf der Arbeitgeberseite, die mit einer flacheren Hierarchie verbunden ist, den zunehmenden internationalen Wettbewerbsdruck, der flexiblere Anpassungen erfordert, und das politische Bestreben, die Rolle von Gewerkschaften zu begrenzen. Dazu kommt, dass sich die relative Verhandlungsmacht der Arbeitgeber im Zuge der Globalisierung verstärkt hat, was die Organisation der Lohnverhandlungen eher in Richtung Dezentralisierung verschoben haben mag. Schließlich wird auch die Tatsache, dass die Mitgliederzahlen in den Gewerkschaften zurückgegangen sind, diesen Trend unterstützt haben. So ist in Westeuropa der Anteil der Beschäftigten, die in Gewerkschaften organisiert sind, von durchschnittlich 44 % im Jahre 1979 auf nur noch 32 % im Jahre 1998 gesunken. Er zieht daraus die Schlussfolgerung, dass es wahrscheinlich nur einen kurzfristigen Anstieg der Koordination auf Arbeitnehmerseite geben wird, dass sich aber langfristig der Trend zur Dezentralisierung von Lohnverhandlungen durchsetzen wird.

Verschiedentlich ist eine grenzüberschreitende Koordination dennoch im Ansatz zu erkennen. Ein Forum dafür könnte z. B. der makroökonomische Dialog im Rahmen des Beschäftigungspakts sein, den die EU im Jahre 1999 etabliert hat. Dort kommen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertreter mit der EZB, der EU-Kommission und den Finanzministern regelmäßig zusammen. Ein weiterer Faktor ist der zunehmende Wettbewerb zwischen den Firmen. Hiermit steigt auch der Anreiz für die Gewerkschaften, sich in gewissen Sektoren transnational zu koordinieren, um auf diese Art und Weise ihre Verhandlungsmacht zu stärken. Die Existenz von multinationalen Firmen schließlich stellt ein weiteres Element dar, da ab einer bestimmten Größe „Europäische Betriebsräte“ vorgesehen sind. Firmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten insgesamt und mehr als 150 Beschäftigten in mindestens zwei Ländern sind nach einer EU-Direktive von 1994 dazu verpflichtet, diese einzurichten.

¹⁰ Ich betrachte nicht die Literatur, die sich mit der Kooperation von Gewerkschaften auf nationaler Ebene befasst, obwohl auch hier das geldpolitische Regime eine entscheidende Rolle spielen mag (Coricelli et al. 2000, Holden 2001, Soskice und Iversen 2000).

Trotz dieser Ansätze bleiben aber immer noch erhebliche Hindernisse gegenüber einer weitgehenden Koordination der Arbeitnehmerinteressen bestehen. Abgesehen von Sprachbarrieren und kulturellen Unterschieden sind die Länder durch Unterschiede in den Lohnkonzepten, über die verhandelt wird, in den Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen, in den Strukturen der nationalen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, in der Beteiligung von Regierungen, in den Traditionen und Normen von Arbeitskämpfen, in der Größe von Streikfonds, in den Streitschlichtungsmechanismen und vielem anderen mehr gekennzeichnet (Scheremet 2000). Hinzu kommt schließlich noch, dass sich die Arbeitgeber gegen eine Zentralisierung von Lohnverhandlungen auf europäischer Ebene sicher zur Wehr setzen werden. All dies impliziert, dass es in absehbarer Zeit wohl kaum zu einer zunehmenden Koordination zwischen den Gewerkschaften kommen wird.¹¹

6 Implikationen für die europäische Geldpolitik

Gegeben die unterschiedlichen Ausgangslagen in den europäischen Staaten und gegeben, dass man bezüglich der Lohnforderungen oder gar der Regulierung auch kaum eine sofortige Annäherung erwarten kann, stellt sich die Frage, wie die Geldpolitik darauf reagieren soll. Je nach Ausgangslage in den beteiligten Mitgliedsländern – ob sie bereits vorher an die D-Mark gekoppelt waren oder nicht und wie hoch das Ausmaß ihrer Arbeitsmarktverzerrungen ist – sind ganz unterschiedliche Anpassungen an die EWU zu erwarten. Das bedeutet, dass die beobachtbare Konvergenz bei der Lohnsetzung in den letzten Jahrzehnten nicht notwendigerweise so weitergehen muss (oder sich zumindest für einige Zeit in die andere Richtung bewegen wird) und dass auch nicht unbedingt eine größere Konvergenz bei der Arbeitslosigkeit zu erwarten ist. Selbst wenn die EZB auf die strukturellen Unterschiede in den Mitgliedsländern nicht mit aktiver Geldpolitik reagieren wird (oder sollte), sieht sie sich großen Herausforderungen gegenüber. Denn die existierenden strukturellen Unterschiede bedeuten auch, dass die Mitgliedsländer ganz unterschiedliche Kapazitäten besitzen, mit Schocks fertig zu werden. Dazu kommt, dass die Geldpolitik ganz unterschiedliche Wirkungen in den Mitgliedsländern hat (Cecchetti 1999, Dornbusch et al. 1998). Somit besteht für die EZB der Bedarf, diese Unterschiede in Betracht zu ziehen, und es stellt sich die Frage, wie sie die Entwicklungen in den einzelnen Ländern berücksichtigen soll.

De Grauwe (2000) sowie Gros und Hefeker (2002) argumentieren, dass es unter Umständen angebracht wäre, wenn die EZB die Entwicklung in jenen Ländern mehr berücksichtigt, die stärker vom Durchschnitt abweichen. Konkret konnte gezeigt werden, dass die durchschnittliche Wohlfahrt (definiert über Abweichungen der Beschäftigung vom Zielwert und einer positiven Inflationsrate) steigen würde, wenn der Entscheidungsmechanismus in der Zentralbank sich nicht einfach an den Durchschnitten für den gesamten Währungsraum orientieren würde, sondern an den Wohlfahrtsverlusten, die den einzelnen Ländern entstehen.¹² Die Intention dafür ist, dass im gegenwärtigen Verfahren, in dem die EZB nach eigenen Angaben lediglich auf die Werte für die gesamte EWU blickt, jene Länder zu

¹¹ Zwar werden damit nicht die Externalitäten aufgehoben, aber es entfällt zumindest auch der potentielle negative Effekt einer erhöhten Koordination, der daran liegt, dass die Gewerkschaften die erhöhte Marktmacht für Lohnerhöhungen nutzen könnten (Borghijs 2000).

¹² Das bedeutet jedoch nicht, dass jedes einzelne Land notwendigerweise profitieren würde. Die Länder, die relativ dicht am Durchschnitt der EU-weiten Entwicklung sind, würden durch einen Wechsel des Entscheidungsverfahrens schlechter gestellt, obwohl alle gemeinsam profitieren.

wenig berücksichtigt werden, in denen die Geldpolitik entweder besonders effektiv ist oder fast keine Wirkungen hat. Während in dem einen Fall die Geldpolitik zu viele Output- und Beschäftigungswirkungen hat, führt sie im anderen Fall lediglich zur Inflation, da sie keine realen Effekte nach sich zieht. Die Länder, in denen die Wirksamkeit der Geldpolitik stark von der „durchschnittlichen“ Transmission abweicht, sehen sich also extrem starken Schwankungen in der Beschäftigung bzw. der Inflation gegenüber. Sie würden klar von einer weniger aktiven Geldpolitik profitieren. Eine Geldpolitik, die stärker auf die Bedürfnisse der Abweichler vom Durchschnitt eingeht, wäre weniger aktiv, und somit wäre eine niedrigere Variabilität der Inflationsrate zu erwarten.¹³ Eine EWU, die von großen Unterschieden in der Transmission der Geldpolitik gekennzeichnet ist, würde also gut daran tun, nicht nur auf EWU-weite Werte zu schauen, sondern insbesondere Abweichungen vom Durchschnitt stärker zu berücksichtigen.

7 Schlussfolgerungen

Die noch junge Währungsunion hat bislang noch nicht zu großen erkennbaren Effekten auf den nationalen Arbeitsmärkten geführt. Es ist aber zu erwarten, dass es in den nächsten Jahren noch zu Änderungen kommen wird. Diese sind allerdings nicht eindeutig. Die theoretischen Überlegungen warnen davor, mit starken positiven Effekten zu rechnen. Die Einführung des Euro wird kaum zu einem großen Beschäftigungsschub führen. Vielmehr spricht einiges dafür, dass negative Externalitäten von Änderungen im Lohnsetzungsverhalten ausgehen. Ebenso ist zu erwarten (und bereits stellenweise zu beobachten), dass die Reformbemühungen auf den Arbeitsmärkten nachlassen werden.

Eine Möglichkeit, die negativen Externalitäten zu vermeiden, wäre eine größere Koordination über Ländergrenzen hinweg. Es ist aber eher unwahrscheinlich, dass es dazu kommen wird. Eine wirksame Alternative wäre allenfalls der Versuch, durch eine weiter gehende Dezentralisierung der Lohnverhandlungen die negativen Effekte aus einer Währungsunion zu vermeiden. Die Einführung der EWU bedeutet also einen erhöhten Bedarf an lohnpolitischer Flexibilität.

Die Entwicklungen in der Lohnpolitik stellen auch eine besondere Herausforderung für die europäische Geldpolitik dar. Wie soll die EZB auf diese Divergenzen reagieren? Die Standardantwort lautet: am besten überhaupt nicht. Die hier präsentierten Argumente hingegen deuten darauf hin, dass die Situation ein wenig komplizierter ist. Es lassen sich zumindest einige Gründe finden, warum die EZB eventuell in den ersten Jahren durchaus mehr Rücksicht auf die Entwicklungen in einigen Ländern nehmen sollte (und sei es nur aus strategischen Gründen), als dies gemeinhin empfohlen wird.

Literaturverzeichnis

Barro, R. J. und D. Gordon (1983): Rules, Discretion, and Reputation in a Positive Model of Monetary Policy. *Journal of Monetary Economics*, 12, 101–121.

¹³ Aus der vorhergehenden Analyse über das Verhalten von Tarifparteien folgt ebenso, dass die EZB unter Umständen stärker auf gewisse Länder reagieren sollte. Wenn inflationsaverse Gewerkschaften, die sich aggressiv verhalten, mit einer starken Reaktion der Zentralbank rechnen müssten, so würde dies zu ihrer Disziplinierung beitragen.

- Bayoumi, T. und B. Eichengreen (1996): *Operationalizing the Theory of Optimum Currency Areas*. CEPR Discussion Paper No. 1172. London.
- Borghijs, A. (2000): *Does EMU Lead to European Wage Setting?* Paper presented at the ENEPRI Workshop on EMU and Asymmetries in Labour Markets. Paris, 29.–30. September 2002.
- Burda, M. (2001): European Labour Markets and the Euro: How Much Flexibility Do We Really Need? In: Deutsche Bundesbank (Hrsg): *The Monetary Transmission Process*. Houndsmill, Palgrave, 252–275.
- Calmfors, L. (1998): Macroeconomic Policy, Wage Setting and Employment. What Difference Does EMU Make? *Oxford Review of Economic Policy*, 14, 125–151.
- Calmfors, L. (2001): *Wages and Wage-Bargaining Institutions in the EMU – A Survey of the Issues*. CESifo Working Paper No. 520. München.
- Cecchetti, S. (1999): *Legal Structure, Financial Structure, and the Monetary Policy Transmission Mechanism*. Federal Reserve Bank of New York. Economic Policy Review, Juli.
- Coricelli, F., A. Cukierman und A. Dalmazzo (2000): *Monetary Institutions, Monopolistic Competition, Unionized Labour Markets and Economic Performance*. CEPR Discussion Paper No. 2407. London.
- Cukierman, A. und F. Lippi (2001): Labour Markets and Monetary Union: A Strategic Analysis. *Economic Journal*, 111, 1–26.
- De Grauwe, P. (2000): Monetary Policies in the Presence of Asymmetries. *Journal of Common Market Studies*, 38, 593–612.
- Dornbusch, R., C. Favero und F. Giavazzi (1998): Immediate Challenges for the European Central Bank. *Economic Policy*, 26, 15–64.
- Driffill, J. und F. van der Ploeg (1993): Monopoly Union and the Liberalisation of International Trade. *Economic Journal*, 103, 379–385.
- Eichengreen, B. (2002): When to Dollarize. *Journal of Money, Credit and Banking*, 34, 1–24.
- Gros, D. und C. Hefeker (2002): One Size Must Fit All. National Divergences in a Monetary Union. *German Economic Review*, 3, 247–262.
- Grüner, H. P. (2002): How Much Should Central Banks Talk? – A New Argument. *Economics Letters* (im Erscheinen).
- Grüner, H. P. und C. Hefeker (1999): How Will EMU Affect Unemployment and Inflation? *Scandinavian Journal of Economics*, 101, 33–47.
- Haas, E. B. (1958): *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950–1957*. Stanford, Stanford University Press.
- Hefeker, C. (1999): *Labour Market Structure and Monetary Union in Europe. Does it Make a Difference?* Brüssel, Centre for European Policy Studies.
- Hefeker, C. (2001): Labor Market Rigidities and EMU. *Journal of Economic Integration*, 16, 229–244.
- Hefeker, C. (2002): *Structural Reforms and the Enlargement of Monetary Union*. Manuskript.
- Hochreiter, E. und G. Winckler (1995): The Advantages of Tying Austria's Hands: The Success of the Hard Currency Strategy. *European Journal of Political Economy*, 11, 83–111.
- Holden, S. (2001): *Monetary Regimes and the Co-Ordination of Wage Setting*. CESifo Working Paper No. 429. München.
- Horn, H. und T. Persson (1988): Exchange Rate Policy, Wage Formation and Credibility. *European Economic Review*, 32, 1621–1636.

- Knell, M. (2002): *Wage Formation in Open Economies and the Role of Monetary and Wage-Setting Institutions*. Manuskript.
- Obstfeld, M. und G. Peri (1998): Regional Nonadjustment and Fiscal Policy. *Economic Policy*, 26, 205–259.
- Rose, A. (2000): One Money, One Market: The Effect of Common Currencies on Trade. *Economic Policy*, 30, 7–46.
- Scheremet, W. (2000): *On the Convergence of Wage Policy after EMU*. Paper presented at the ENEPRI Workshop on EMU and Asymmetries in Labour Markets. Paris, 29.–30. September 2000.
- Sibert, A. und A. Sutherland (2000): Monetary Regimes and Labour Market Reform. *Journal of International Economics*, 51, 421–435.
- Soskice, D. und T. Iversen (2000): The Non-Neutrality of Monetary Policy with Large Price or Wage Setters. *Quarterly Journal of Economics*, 115, 265–84.