

Tiger und Schlusslichter im Labyrinth internationaler Wohlstandsvergleiche

Das Schlusslicht Deutschland wurde schon von Irland, dem keltischen Tiger, (und vielen anderen) überholt. Aber woran wird der Fortschritt gemessen? Und wie sieht das Labyrinth aus, in dem uns die anderen voraus sind? Auf wessen Kosten kann Wachstum angekurbelt werden? Der folgende Aufsatz will einige Zusammenhänge deutlich machen und die Verteilungskonflikte erörtern, die eine Wachstumsstrategie lösen muss.

Wachstum ist nicht gleich Wachstum

Die meisten internationalen Vergleiche sehen sich die Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes (BIP) an. Das ist die Wertschöpfung auf dem Territorium des betreffenden Landes, also der Wert der dort produzierten Güter und Dienstleistungen abzüglich der Vorprodukte. Da dieser Wert von den Preisen abhängt, wächst das nominale BIP in Ländern mit hoher Inflation schneller als in Ländern mit stabilem Preisniveau – ganz zu schweigen von solchen mit Deflation. Dieses Problem vermeiden Vergleiche, die sich auf das reale BIP stützen, wobei die Preisänderungen herausgerechnet werden. Auf diese Weise merkt man, dass das scheinbar schrumpfende und viel geschmähte Japan, dessen nominales BIP seit 1998 (außer 2000) fast immer sank (!), real teilweise ein ganz passables Wachstum hatte,

z.B. 2,9% im Jahr 2003, also mehr als die EU und nicht viel weniger als die USA.

Aber internationale Vergleiche sind noch haariger, denn die verschiedenen Länder haben unterschiedliche Währungen, deren gegenseitige Wechselkurse schwanken. Vergleichen kann man aber erst mal nur in einer Währung. Da sieht dann ein Land, dessen Währung sich – aus welchen Gründen auch immer – gerade aufwertet, gleich viel besser aus. So schien Großbritannien in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre Deutschland und die ganze EU hinter sich zu lassen. 1995 lag sein BIP pro Kopf noch bei 85% des EU-Durchschnitts, im Jahr 2000 schon bei 115%! War das ein Verdienst der harten Reformpolitik von Margaret Thatcher und des Dritten Wegs von Tony Blair? Nein, sondern der Pfundaufwertung. Vergleicht man nämlich Großbritannien und die EU zu Kaufkraftparitäten, also was mit dem Einkommen im jeweiligen Land erworben werden kann, so betrug das Prokopfeinkommen 1995 schon 96,5% des EU-Durchschnitts und stieg auf 100,4% im Jahr 2000. Also holte die Insel in fünf Jahren bescheidene 4% auf. Trotzdem war die Aufwertung nicht bedeutungslos. Sie erlaubte den Briten z.B. billige Urlaube in Europa. Ähnliches konnte man bei den USA verfolgen, deren Prokopfeinkommen in Wechselkursen sich von 120% des EU-Durchschnitts 1990 auf 168% 2001 und wieder runter auf 140% 2003 bewegte. In Kaufkraftparitäten waren die Verän-

derungen kaum zu bemerken, da die Werte zwischen 142% und 139% schwankten.¹

Schließlich kann auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) täuschen, wenn es sich deutlich vom Bruttonsozialprodukt (BSP), dem Einkommen der Inländer, unterscheidet, weil ein Teil des Inlandsprodukts das Einkommen von Ausländern erhöht, die als Gastarbeiter oder als Investoren im Inland tätig sind. Meist unterscheiden sich BIP und BSP nur geringfügig, aber es gibt auch Ausnahmen, z.B. Irland, den „keltischen Tiger“. Es verdankt sein seit 1994 zu beobachtendes Wachstumswunder ausländischen Investoren, die sich das gut bezahlen lassen und inzwischen etwa 20% des irischen BIP kassieren. Es gab sogar Phasen (z.B. das 3.Quartal 2002), in denen das BIP wuchs und das BSP zurückging. Gemessen am BIP, waren die Iren vom drittärmsten Land (1991) der EU-15 zum zweitreichsten 2003 aufgestiegen. Vergleicht man dagegen das BSP, so liegt es wieder auf dem viertletzten Platz, der ihm aber vom relativ immer weiter zurückfallenden Deutschland streitig gemacht wird.²

Wachstum ist nicht gleich Wohlstand

Aber auch ein Wachstumsvergleich des BSP, der um Inflationsunterschiede und Wechselkursveränderungen bereinigt ist, spiegelt nur die Welt wieder, die die offizielle Statistik erfasst. In allen Ländern gibt es ein Fülle wirtschaftlicher Aktivitäten, die den Wohlstand – zumindest der unmittelbar Beteiligten – mehren, aber nicht im BSP erfasst sind. Dazu zählt einmal die Familienarbeit: Tätigkeiten, die im Haushalt verrichtet werden, ohne über den Markt vermittelt zu sein (z.B. kochen, putzen, Kinderaufzucht) tauchen nicht in der Wachstumsstatistik auf. Ein wichtiger Teil des im 20. Jahrhundert beobachtbaren Wachstums bestand darin, Hausarbeit durch Maschinen oder Einkauf von industriellen Fertigwaren (Kleidung, Mahlzeiten etc.) zu ersetzen oder produktiver zu gestalten. Diese Verlagerung nach außen (beim Unternehmen würde man von outsourcing sprechen) erhöht das Bruttoinlandsprodukt, wenn es nicht auf dem schwarzen Markt geschieht.

Die Untergrund- oder Schattenwirtschaft erbringt ähnlich wie die Familienarbeit vor allem Dienstleistungen außerhalb des rechtlich und statistisch erfassten Marktes, allerdings anders als in der Familie marktmä-

Big in Form eines Tausches oder gegen Bezahlung. Der Vorteil für die Beteiligten ist die Ersparnis der Steuern und Sozialabgaben. Die Schwarzarbeit hat sich in der EU von 14,1% im Jahr 1989/90 auf 18,6% im Jahr 2001/02 erhöht (Schneider 2003).³ Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, ist der Anteil der Schattenwirtschaft in ärmeren (z.B. Griechenland, Spanien) und hoch besteuerten Ländern (Dänemark, Schweden) besonders groß. Ihr Wohlstand wird in internationalen Vergleichen also eher unterschätzt.

Tabelle 1: Die Entwicklung der Schattenwirtschaft in ausgewählten Ländern (in % des BIP)

| | 1960 | 1970 | 1980 | 1994 | 1997 |
|--------------|--------------|--------------|----------------|------|-------|
| Dänemark | 3,8 -4,8 | 5,3 - 7,4 | 6,9 - 10,2 | 17,6 | 18,1 |
| Deutschland | 2,0 - 2,1 | 2,7 - 3,0 | 10,3 -11,2 | 13,1 | 15,0 |
| Frankreich | | 3,9 | 6,9 | 14,3 | 14,7 |
| Griechenland | | | | 26,0 | 28,5* |
| Irland | | 4,3 | 8,0 | 15,3 | 16,1 |
| Italien | | 10,7 | 16,7 | 25,8 | 27,3 |
| Österreich | 0,4 | 1,8 | 3,0 | 6,7 | 8,9 |
| Schweden | 1,5 - 1,8 | 6,8 - 7,8 | 11,9 - 12,4 | 18,3 | 19,8 |
| Spanien | | 10,3 | 17,2 | 22,3 | 23,1 |
| UK | | 2,0 | 8,4 | 12,4 | 13,0 |
| USA | 2,1 - 4,1 | 2,6 - 4,6 | 3,9 - 6,1 | 9,4 | 8,8 |

Quelle: Schneider, Friedrich und Dominik Enste (2000) Shadow Economies Around the World: Size, Causes, and Consequences, IMF Working Paper WP/00/26, S.41; *1996. Der Wohlstand kann auch höher sein, als die Wachstumsstatistik vermuten lässt, weil Regulierungen dafür sorgen, dass soziale Kosten in betriebswirtschaftliche umgewandelt werden. Solche Regulierungen, z.B. des Umwelt- und Verbraucherschutzes, zwingen Unternehmen oder Haushalte dazu, sozial schädliche Aktivitäten zu vermeiden und/oder die Kosten zu internalisieren. Damit verringert sich das Wachstum relativ, während der Wohlstand durchaus zunehmen kann. In der angeblich deregulierten, freien Marktwirtschaft der USA werden die Kosten der Regulierung im Jahr 2000 auf 843 Mrd. USD (etwa 8% des BIP) geschätzt.⁴

1 Alle Angaben aus European Commission: European Economy 4/2003, S.118ff.
 2 Berechnet auf der Basis von Daten der EU und des irischen Central Statistics Office v. 19.1.2004 (<http://www.cso.ie/publications/finance/qna.pdf>)

3 Schneider, Friedrich: An increasing shadow economy, as in the OECD, in Revue Elargissement Nr. 51, September 2003
 4 Crain, W. Mark und Thomas D. Hopkins: The Impact of Regulatory Costs on Small Firms, a report for The Office for Advocacy, U.S. Small Business Administration RFP No. SBAHQ-00-R-0027, Washington 2001.

Freizeit, nicht Arbeit ist Wohlstand

Wachstumsvergleiche messen den Output an Gütern und Dienstleistungen. Sie unterschlagen zum einen, wie viel Arbeit dafür aufgewandt wurde. Sie unterschlagen zum andern, wie viel Freizeit eine Gesellschaft sich gönnt. Ist eine Volkswirtschaft besonders produktiv und setzt sie ihr Produktivitätswachstum in mehr Freizeit (Achtstundentag, kürzere Wochenarbeitszeit, freie Sonntage, längeren Urlaub etc.) um, so erscheint das als geringeres Wachstum als wenn sie es in mehr Konsum von Gütern und Dienstleistungen umsetzen würde. Kürzere Arbeitszeit schafft im Gegensatz zu höherem Lohn keine Nachfrage (außer vielleicht in der Schattenwirtschaft). Eine besondere Form von mehr Freizeit ist die Freistellung von Arbeit für immer größere Bevölkerungsgruppen in Form eines niedrigeren Renteneintrittsalters, aber auch einer wachsenden Zahl von Behinderten (in Deutschland 6,7 Millionen Schwerbehinderte = ca. 8% der Bevölkerung)⁵ und in Form von Arbeitslosigkeit, wenn durch Lohnersatzleistungen weniger produktive Arbeitslose ermutigt werden, unattraktive Niedriglohnjobs auszuschlagen. Dies steigert in der Regel auch die durchschnittliche Produktivität, da in der Regel weniger produktive Arbeitskräfte freigestellt werden.

Tabelle 2: Jährliche Arbeitszeit in Stunden

| | 1980 | 1990 | 2000 |
|-------------|-------|------|------|
| Dänemark | 1553* | 1492 | 1504 |
| Deutschland | 1720 | 1583 | 1482 |
| Frankreich | 1795 | 1645 | 1590 |
| Italien | 1717 | 1674 | 1622 |
| Japan | 2121 | 2031 | 1821 |
| Korea | 2689 | 2514 | 2474 |
| Niederlande | 1437* | 1454 | 1381 |
| Norwegen | 1512 | 1432 | 1376 |
| Schweden | 1505 | 1549 | 1625 |
| UK | 1769 | 1767 | 1708 |
| USA | 1822 | 1838 | 1835 |

Quelle: OECD. The Sources of Economic Growth, Paris 2003, S.212; *1985

Allgemein gilt: Prokopfeinkommen = Stundenproduktivität x Jahresarbeitszeit x Beschäftigungsquote.

Deutschland (wie auch viele reichere EU-Länder) hat eine hohe Stundenproduktivität, aber kurze Arbeitszeiten (vgl. Tabelle 2) und eine geringe Beschäftigungsquote. Während Deutschland, Frankreich, Italien oder Japan ihre Jahresarbeitszeit deutlich gesenkt haben, haben Großbritannien oder USA sie mehr oder weniger gehalten. Die skandinavischen Länder haben diesen Prozess noch früher eingeleitet, aber teilweise auch revidiert.

Bei der Beschäftigungsquote (Anteil der Beschäftigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) liegen die USA, Japan, Großbritannien, aber auch die Skandinavier dank niedriger Arbeitslosigkeit und hoher Partizipationsraten viel höher als die meisten Kontinentaleuropäer. Die bezahlte Freizeit der Deutschen oder Franzosen bremst das Wachstum. Denn es entsteht keine zusätzliche Nachfrage (da nur Einkommen umverteilt wird) und auch kein zusätzliches Angebot (außer vielleicht in der Schattenwirtschaft).

Wachstum, Wohlstand, Freizeit – Verteilungskonflikte vorprogrammiert

Hinter den Wachstumsunterschieden verbergen sich nicht nur Unterschiede in der Produktivität oder im Bevölkerungswachstum, sondern auch Verteilungsfragen und Präferenzen. In der Regel haben verschiedene Länder andere Arbeitszeitgesetze, Ruhestandsregelungen, Sozialgesetze, Umweltgesetze erlassen oder die Arbeit (vor allem der Frauen) im Haushalt anders organisiert. Auch bei der Schwarzarbeit bestehen große Unterschiede, die sich allerdings nicht nur durch das unterschiedliche Niveau der Belastung mit Abgaben und Steuern erklären lassen (siehe Ausnahmefall Österreich, das trotz hoher Abgaben- und Steuerlast eine kleine Schattenwirtschaft hat).

Wie kann man wieder höheres Wachstum erreichen? Wachstum entsteht durch den vermehrten Einsatz von Arbeit oder höhere Produktivität. Aus diesem etwas trivialen rechnerischen Zusammenhang erschließen sich aber schon eine Fülle von nationalen Unterschieden und wirtschaftspolitischen Alternativen. Außerdem gibt es einen Zielkonflikt zwischen vermehrtem Arbeitseinsatz und höherer Produktivität. Je länger Menschen arbeiten und je mehr Arbeitskräfte aus der vorhandenen Erwerbsbevölkerung eingesetzt werden, desto tiefer sinkt die durchschnittliche Stundenproduktivität, da Kraft und Konzentration nachlassen bzw. weniger produktive (alte, kranke, weniger begabte, behinderte, sozial benachteiligte) Arbeitskräfte zum

⁵ Statistisches Bundesamt: <http://www.global-help.de/wissenswertes/statistisches-zahlenmaterial/9/0.htm>

Einsatz kommen. Die Gesamtproduktion (auch pro Kopf) steigt allerdings.

Ein großer Teil der liberalen Vorschläge zur Wachstumssteigerung läuft darauf hinaus, den Wohlstand in seinen oben genannten Facetten zu verringern, also längere Arbeitszeit, härtere Bedingungen an die Freistellung, Externalisierung von sozialen Kosten durch Deregulierung (d.h. Lockerung des Arbeits-, Umwelt- und Verbraucherschutzes etc.). Das mag sinnvoll sein, wenn es Gründe gibt, auf diesen Wohlstand zu verzichten, um stattdessen einen höheren Output an Gütern und Dienstleistungen zu haben. Der übliche Grund ist Armut, weshalb ärmere Länder wie z.B. die am 1. Mai der EU beitretenden Länder, oft andere Präferenzen haben. Aber die Präferenz für Wachstum lässt mit zunehmendem Reichtum nach. Auch die Tiger springen, weil sie später in Ruhe Bettvorleger sein wollen.

Der naheliegendste Weg zu mehr Wachstum ist der Einsatz der Arbeitskräfte, die arbeiten wollen, aber z.Z. keinen Arbeitsplatz finden. Die Beschäftigung dieser Arbeitskräfte scheitert teils, da die angebotene bzw. erwartete Leistung nicht mit dem erwarteten Lohn übereinstimmt, teils, weil die möglichen Arbeitgeber mangels Nachfrage keine zusätzlichen Kräfte benötigen. Beim ersten Problem bieten sich kurzfristige bis langfristige Lösungen an: Lohnsenkung (sozial verträglich kombiniert mit Lohnsubventionen), Beschäftigung im öffentlichen Sektor, Steigerung der zu erwartenden Produktivität der Arbeitslosen durch Weiterbildung oder Umschulung. Auch Struktur- und Industriepolitik sowie Investitionen in Real- und Humankapital können das Angebot an Hochlohnarbeitsplätzen fördern. Mit dem zweiten Problem muss sich vor allem die Geld-, Fiskal- und Wechselkurspolitik beschäftigen.

Aber diese Entscheidungen sollten in Demokratien politisch diskutiert und entsprechend getroffen werden. Ein Problem der europäischen Wohlfahrtsstaaten ist allerdings, dass eine Mehrheit der Nutznießer (Rentner, Arbeitslose, Erwerbsunfähige) eine hochproduktive Minderheit von Beitrags- und Steuerzahlern demokratisch legitimiert ausbeuten kann. Märkte erlauben es den Menschen theoretisch am besten, ihren Präferenzen für mehr Einkommen und Konsum oder mehr Freizeit zu folgen. Praktisch stehen Arbeitsplatzstrukturen und Arbeitsrecht einer flexiblen Anpassung oft im Weg. Märkte brauchen außerdem eine politische Einbettung, die eine Unterbietungskonkurrenz verhindert, die bei starken Ungleichheiten der Marktmacht zu sozial unakzeptablen Resultaten führen würde. In Europa sollte die EU es aber jedem Mitgliedstaat überlassen, seine Wachstumsstrategie zu verfolgen, und lediglich Mindeststandards des Umwelt-, Arbeits- und Verbrau-

cherschutzes festlegen. Das Ausmaß an Freizeit und die Kriterien für Verrentung sollten nicht in Brüssel entschieden werden.