

Noch ist Polen nicht verloren

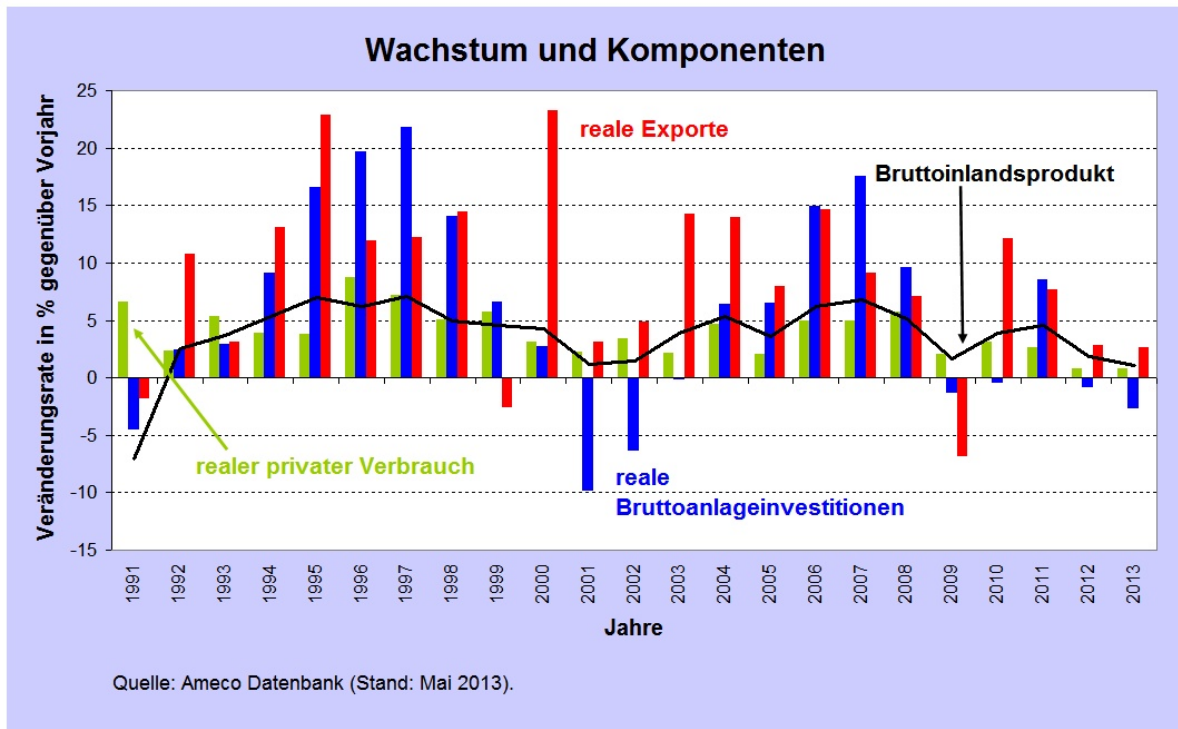
Von Heiner Flassbeck und Friederike Spiecker | 24.06.2013 (editiert am 25.05.2016)

Nach meinem Besuch in Polen hatte ich [angekündigt](#), einmal etwas genauer die wirtschaftliche Entwicklung dieses Transformationslandes anzuschauen, das sich so sehr dem Neoliberalismus verschrieben hat. Um es vorwegzunehmen: Das Ergebnis ist nicht berauschend. Bei genauerer Analyse erkennt man schnell, wo es bei einem neoliberalen/neoklassischen Rezept hakt. Die Wirtschaftspolitik kann mit den neoklassischen Flexibilitätspostulaten im Hinterkopf und bei dem krampfhaften Versuch, die Maastricht-Kriterien nicht zu verletzen, kein Konzept finden, das mit der Wirklichkeit einer sich dynamisch entwickelnden Marktwirtschaft so in Übereinstimmung zu bringen wäre, dass dabei ein kräftiger und auf Sachinvestitionen basierender dynamischer Entwicklungsprozess in Gang käme.

In jüngster Zeit verläuft die wirtschaftliche Entwicklung in Polen enttäuschend. Das Wachstum hat sich 2012 erheblich abgeschwächt, die Arbeitslosigkeit steigt in den zweistelligen Bereich, und die kurzfristige Euphorie über die Tatsache, dass Polen als einziges Land in Europa ohne offene Rezession die Finanzkrise von 2008 überstanden hatte, ist verflogen. Polen ist mit einer Exportquote von über 45 Prozent sehr vom Ausland abhängig und entwickelt sich immer mehr zu dem, was man Boom-Bust-Ökonomie nennt, also eine Wirtschaft, die angestoßen von der Weltwirtschaft oder durch Abwertungen der eigenen Währung immer wieder kurze und kräftige Aufschwungsphasen erlebt, die aber rasch wieder von Abschwächungen abgelöst werden, weil die Währung zu stark aufwertet oder im Innern Inflationsgefahren entstehen. Die Türkei ist seit Jahrzehnten der klassische Fall einer solchen Wirtschaft. Auch die werden wir – vor allem im Lichte der jüngsten politischen Ereignisse – demnächst einmal genauer anschauen.

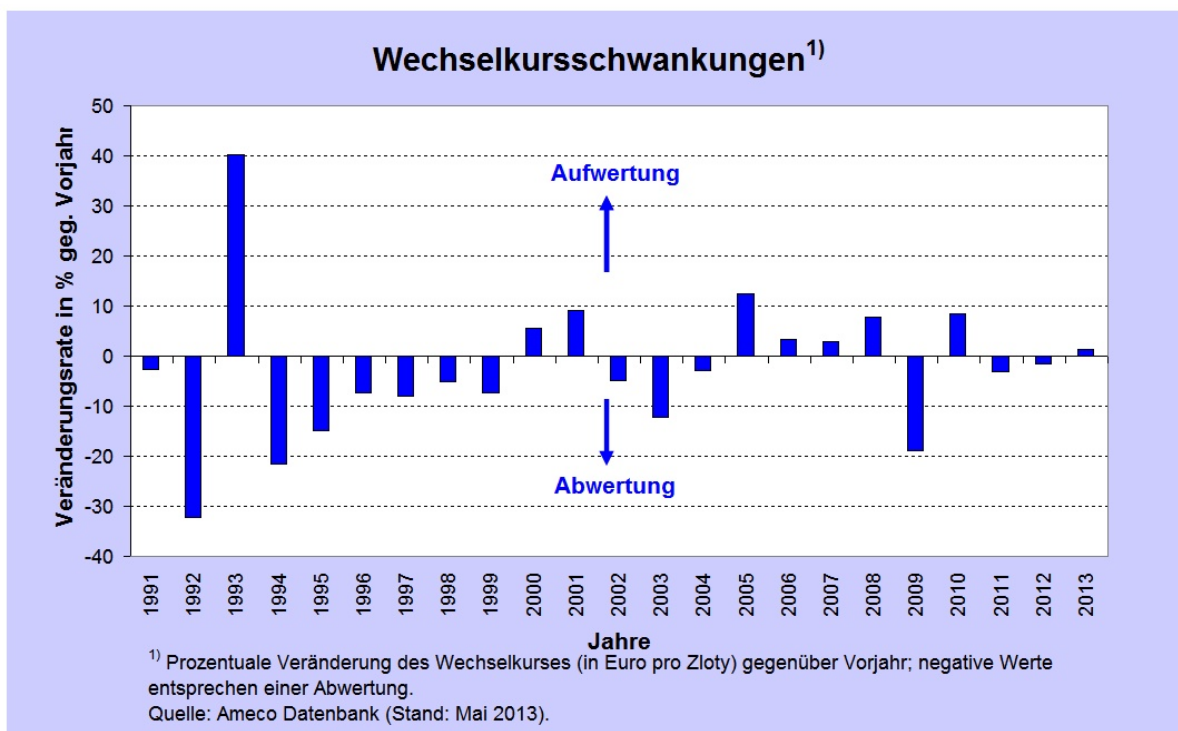
Seit der Transformation von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft Anfang der neunziger Jahre hat Polen zwei große Zyklen erlebt (vgl. Abbildung 1), wobei die Qualität der Daten zumindest in der ersten Hälfte der 1990er Jahre nicht überschätzt werden sollte. Jeweils zu Mitte der neunziger Jahre und in der Mitte des vergangenen Jahrzehnts kam es zu einem kräftigen Aufschwung mit Wachstumsraten zwischen fünf und sieben Prozent (schwarze Linie in Abbildung 1). Diese Zyklen gingen mit einer rasanten Beschleunigung der Investitionen (blaue Balken) einher sowie mit einer erheblichen Zunahme des privaten Verbrauchs (grüne Balken). Angestoßen wurden beide Aufschwünge aber eindeutig von externen Entwicklungen, also von einem sehr starken Anstieg des Exports (rote Balken).

Abbildung 1



Als offene Volkswirtschaft ist Polen sehr anfällig für Nachfrageschübe und -einbrüche im Ausland und für Veränderungen des Außenwerts seiner Währung, des Wechselkurses. Eine Vorstellung von der Heftigkeit der Wechselkursbewegungen vermittelt Abbildung 2, in der die prozentuale Veränderung des Wechselkurses zwischen Euro und Zloty dargestellt ist.

Abbildung 2



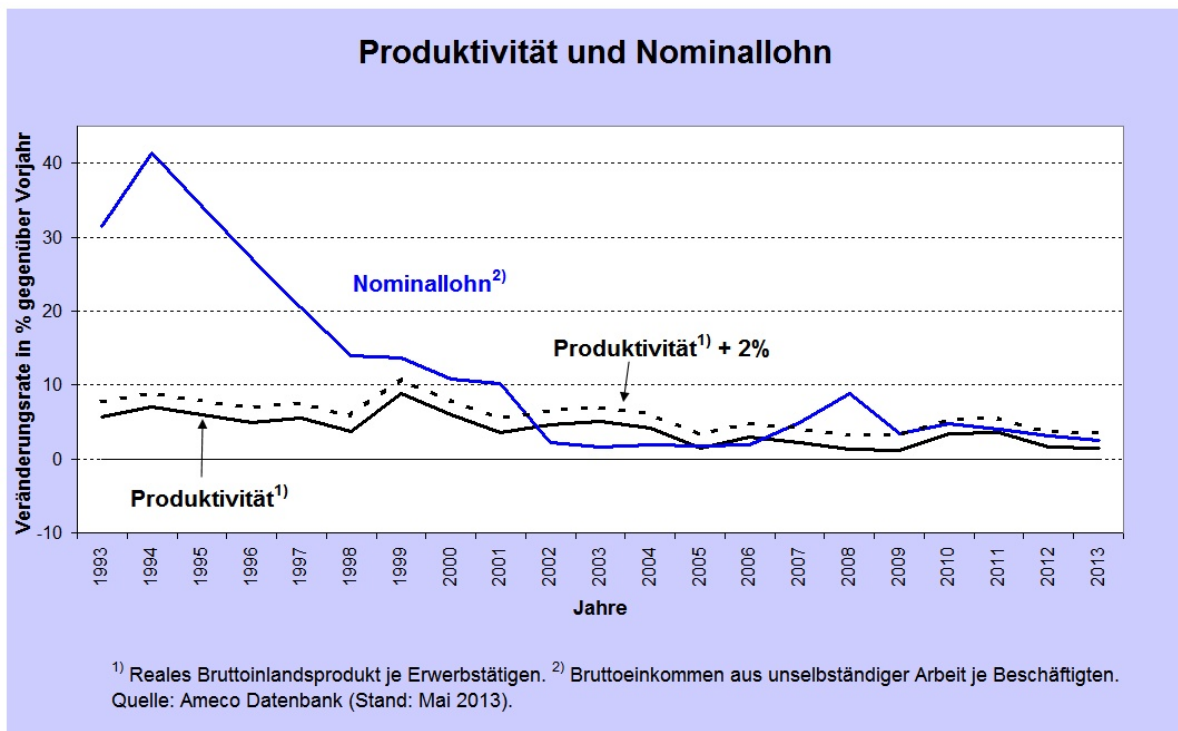
Nach massiven Turbulenzen Anfang der 1990er Jahre folgten 6 Jahre starker Abwertung, die abgelöst

wurden von einem vergleichsweise schnellen Wechsel zwischen spürbaren Auf- und Abwertungen. Die größte Abwertung darunter fand im Jahr 2009 (-19%) statt, die größte Aufwertung mit über 12% im Jahr 2005.

Typisch für eine Boom-Bust-Ökonomie ist, dass vom Export und/oder einer Abwertung herrührende Wachstumsschübe rasch an Grenzen stoßen. Woran liegt das?

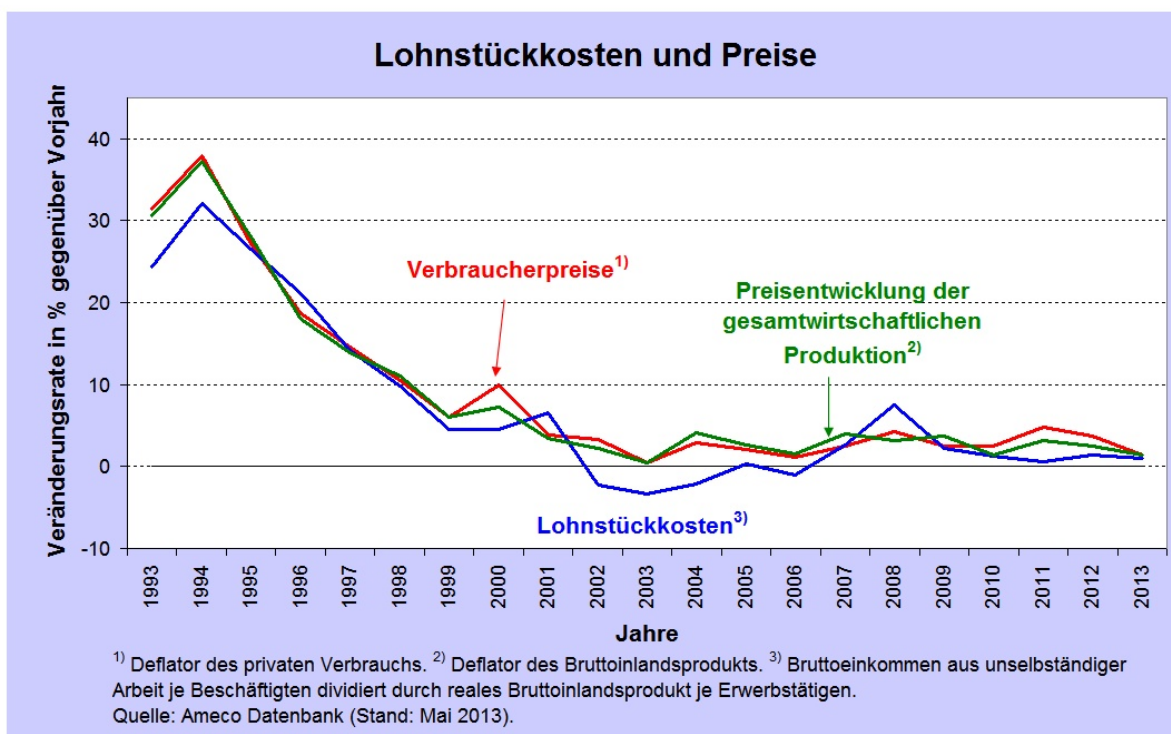
Zum einen führt kräftiges Wachstum schnell zu Inflation: Wenn sich die Lohnvereinbarungen in der Euphorie der günstigen Entwicklung nicht an die goldene Lohnregel (Produktivität plus Zielinflationsrate; in Abbildung 3 ist das die gestrichelte Linie mit unterstelltem Inflationsziel von 2%) halten, sondern das Produktivitätswachstum erheblich übersteigen, ist der Kostendruck bei den Unternehmen hoch.

Abbildung 3



Sowohl in den neunziger Jahren als auch im jüngeren Zyklus sind die Nominallöhne kurzfristig sehr stark gestiegen. In den neunziger Jahren lag die Zuwachsrate im zweistelligen Bereich, zu Ende des Booms von Mitte der 2000er Jahre immerhin noch bei über acht Prozent. Dem stand ein Produktivitätswachstum von knapp 6% in den 1990er Jahren und knapp 3% in den 2000er Jahren bis heute gegenüber. Das ist für ein aufholendes Land ein eher schwacher Produktivitätsfortschritt. In Verbindung mit dem kräftigen Lohnwachstum ergaben sich daraus erhebliche Steigerungsraten der Lohnstückkosten (vgl. Abbildung 4).

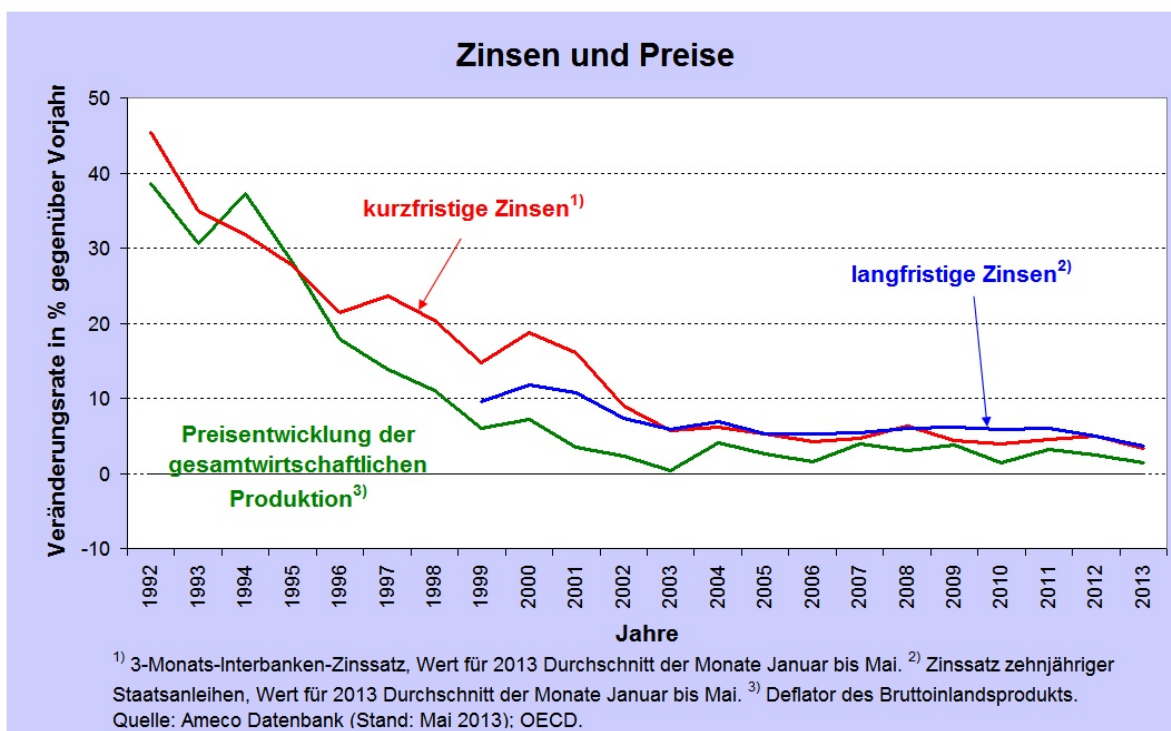
Abbildung 4



Dieser Kostendruck musste sich in den Preisen niederschlagen. Deren Zuwachsraten – sowohl aus Sicht der Verbraucher als auch aus Sicht der Hersteller – folgen denen der Lohnstückkosten relativ eng. Bis ins Jahr 2000 lagen sie im zweistelligen Prozentbereich. Anschließend gingen sie auf eine Größenordnung im unteren einstelligen Bereich zurück. Nur in der Zeit zwischen 2002 und 2006, als die Lohnstückkosten aufgrund einer zurückhaltenden Lohnpolitik absolut sanken, fielen die Preise nicht. Offenbar verbesserten die Unternehmen ihre Gewinnmargen und gaben die Kostenentlastung nicht in den Preisen weiter. Kein Wunder, dass beim Voranschreiten des Aufschwungs die Löhne im Vergleich zur Produktivität 2008 wieder klar überzogen.

Die Geldpolitik versuchte in den 1990er Jahren, die zweistelligen Inflationsraten mit kurzfristigen Zinssätzen in der gleichen Größenordnung nach unten zu schleusen (vgl. Abbildung 5). Das gelang nach und nach, hinterließ dabei aber deutliche Spuren im Aufbau des Kapitalstocks: Die Investitionskonjunktur (vgl. Abbildung 1) reagierte ab Ende der 1990er Jahre mit stark fallenden, schließlich sogar negativen Wachstumsraten (2001 fast -10%) und erreichte erst 2006 wieder eine zweistellige Zuwachsrate.

Abbildung 5



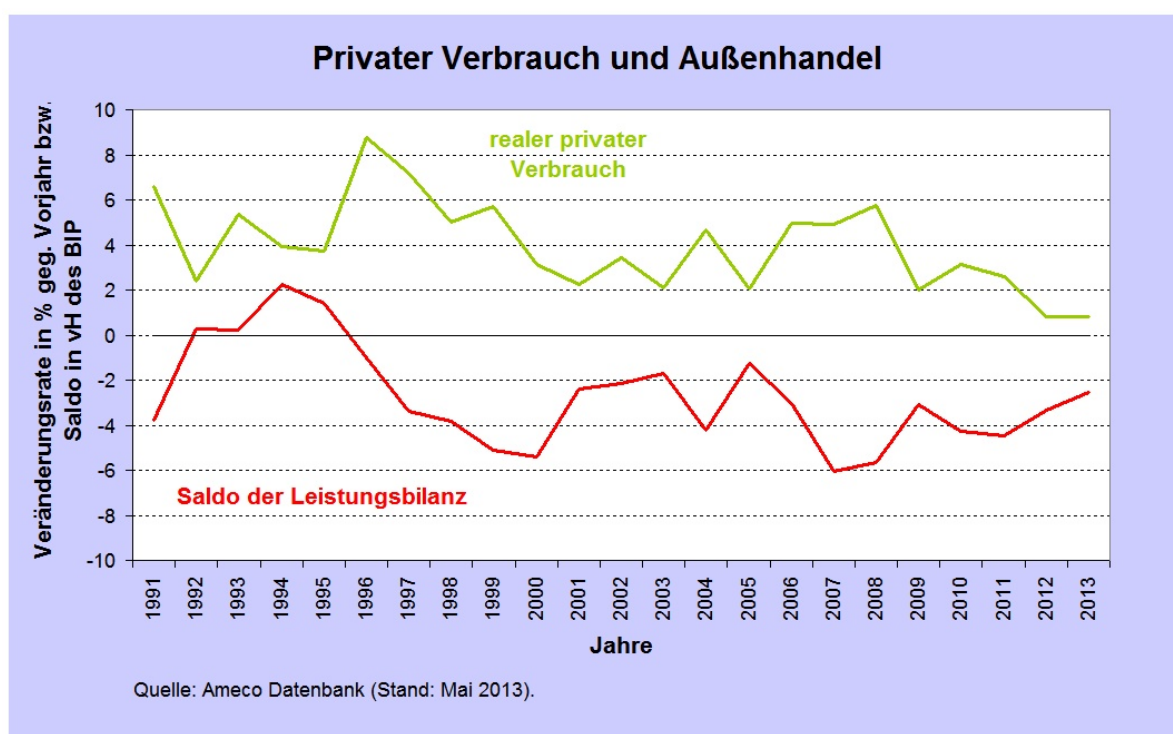
Auch danach war die Geldpolitik bestenfalls hinhaltend, aber nicht expansiv, was man an der inversen Zinsstruktur gut erkennen kann. Inverse Zinsstruktur bedeutet, dass die kurzfristigen Zinsen über den langfristigen liegen. Das war seit Beginn der 2000er Jahre bis 2008 fast durchgängig der Fall (vergleichbare Daten für langfristige Zinsen, die weiter zurückreichen, konnten wir nicht finden). Eigentlich ist eine inverse Zinsstruktur eine für kurze Restriktionsphasen der Geldpolitik typische Konstellation. Wird sie jedoch so lange durchgehalten, zeigt das, dass die Zentralbank jederzeit das Aufblähen von Inflation fürchtet und quasi prophylaktisch dagegenhält.

Das passt in das monetaristische Weltbild, wonach die Geldpolitik für die Geldwertstabilität und sonst nichts verantwortlich ist. Statt sich mit der Lohnpolitik vernünftig zu koordinieren, dieser die Aufgabe der Wahrung der Geldwertstabilität zuzutrauen und sie konkret von ihr einzufordern, sich selbst aber der Förderung einer stabilen Sachinvestitionskonjunktur durch niedrige kurzfristige Zinsen und einer normalen Zinsstruktur zu widmen, hält man lieber an der neoklassischen Fiktion fest, in einer Marktwirtschaft könne es gar keine Lohn"politik" geben, weil Löhne auf einzelnen Märkten zustande kämen und Sache der Tarifparteien seien. Der Schaden, den diese Sicht der Dinge verursacht, schlägt sich sowohl in der sprunghaften Entwicklung der Sachinvestitionen nieder als auch in der immer wieder aufflammenden Gefahr einer Aufwertung der Währung, die nicht zum Inflationsgefälle gegenüber den Handelspartnern (vor allem der Eurozone) passt. Denn die hohen kurzfristigen Zinsen locken in einem internationalen Umfeld, das insgesamt ein niedrigeres Inflations- und damit Zinsniveau hält, ausländisches Kapital an. Man kann mit einer Geldpolitik, die sich nicht mit den beiden anderen Politikbereichen (Fiskal- und Lohnpolitik) koordiniert und die außerhalb ihres Einflussbereichs keine verlässlichen Partner in anderen Zentralbanken hat, eben nicht beides erreichen: Kontrolle über die interne Geldwertstabilität und Kontrolle über die externe Geldwertstabilität.

Neben dieser Konstellation zwischen Wachstum, Lohn- und Preisentwicklung sowie Zinspolitik, die für starke Schwankungen in der wirtschaftlichen Entwicklung sorgt, ist die zweite Quelle für das

starke Auf und Ab die außenwirtschaftliche Restriktion durch hohe Leistungsbilanzdefizite. Mit dem Zuwachs des privaten Verbrauchs ging eine kräftige Steigerung der Importnachfrage einher, die die Leistungsbilanz trotz der immer wieder starken Exportaufschwünge und der Abwertung tief ins Defizit trieb. Der fast spiegelbildliche Verlauf des Leistungsbilanzsaldos und der Wachstumsraten des realen privaten Verbrauchs zeigt deutlich, dass die außenwirtschaftlichen Verhältnisse nicht von Direktinvestitionen dominiert werden, die man ja in Hinblick auf die Verschuldung des Landes unkritischer sehen könnte, weil sie das Produktionspotenzial stärken. Von 1996 bis heute verschuldet sich Polen im Ausland durchgehend, seit 1997 fast jedes Jahr (nämlich bis auf 2003 und 2005) mit deutlich mehr als 2% seiner Wirtschaftskraft (vgl. Abbildung 6).

Abbildung 6



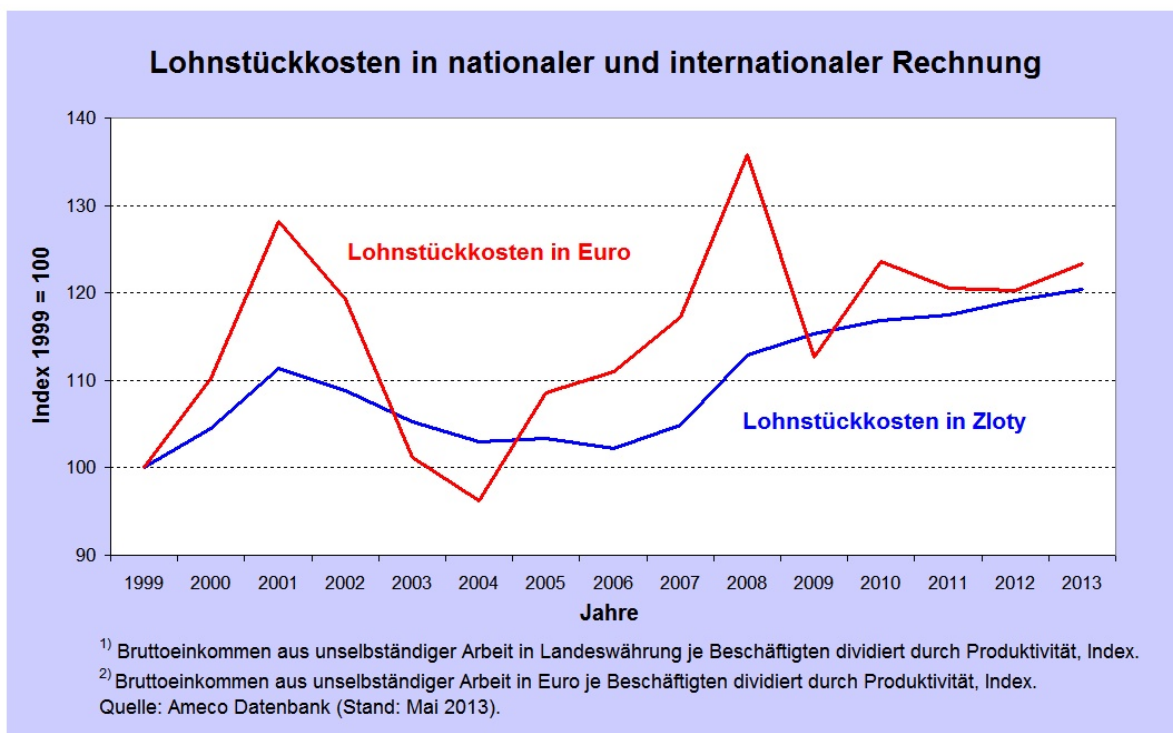
Während der Lohnzyklus in den 1990er Jahren noch von einer rasanten Abwertung des Zloty begleitet wurde, kam es 2000 und 2001 trotz hoher Inflation erstmals zu einer spürbaren Aufwertung der Währung (gegenüber dem Euro um 15%), die die internationale Wettbewerbsfähigkeit erheblich beeinträchtigte. Dazu dürften (s.o.) das im internationalen Vergleich hohe Nominalzinsniveau und die stark inverse Zinsstruktur beigetragen haben, die Kapital aus dem Ausland anlockten (Stichwort carry trade) und so den Wechselkurs in die falsche Richtung trieben. Die immer größeren Handelsdefizite – 1999 und 2000 waren es über 5% der polnischen Wirtschaftskraft – ließen den Zloty dann doch wieder zwischen 2001 und 2004 stark an Wert verlieren (gegenüber dem Euro 19%). Das war mehr, als er zuvor zugelegt hatte. Dadurch verbesserte sich die Wettbewerbsfähigkeit wieder und die Konjunktur ging, angeführt von den Exporten, erneut aufwärts.

Mit der sich verbessernden wirtschaftlichen Entwicklung stieg der Außenwert des Zloty von 2005 bis 2008 wiederum erheblich (gegenüber dem Euro um fast 29%) und läutete damit die Verschlechterung der Exportsituation und damit den neuen Abschwung und die nächste Leistungsbilanzkrise ein. Weil

in dieser Zeit aber auch die Binnenkonjunktur boomte – angeschoben vom Export und wieder stärker zulegenden Nominallöhnen –, waren die Folgen der Finanzkrise von 2008 für Polen nicht so stark spürbar wie für andere Länder. Eine Rezession hätte aber mit Sicherheit nicht vermieden werden können, wenn nicht schon 2008 eine erneute massive Abwertung des Zloty (-19%) eingesetzt hätte, die der polnischen Wirtschaft gegenüber den meisten europäischen Ländern beträchtliche Vorteile brachte.

Abbildung 7 zeigt die Entwicklung der Lohnstückkosten (als Index) in nationaler Währung und in Euro gerechnet (für letztere haben wir die Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit in Euro umgerechnet und in Relation zur Produktivität gesetzt) von 1999 bis 2012. Wir haben als Startjahr des Vergleichs 1999 gewählt, weil in diesem Jahr der Großteil der Währungsabwertung nach dem Umbau von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft gelaufen und vor allem die Inflationsrate auf Werte im einstelligen Prozentbereich zurückgegangen war.

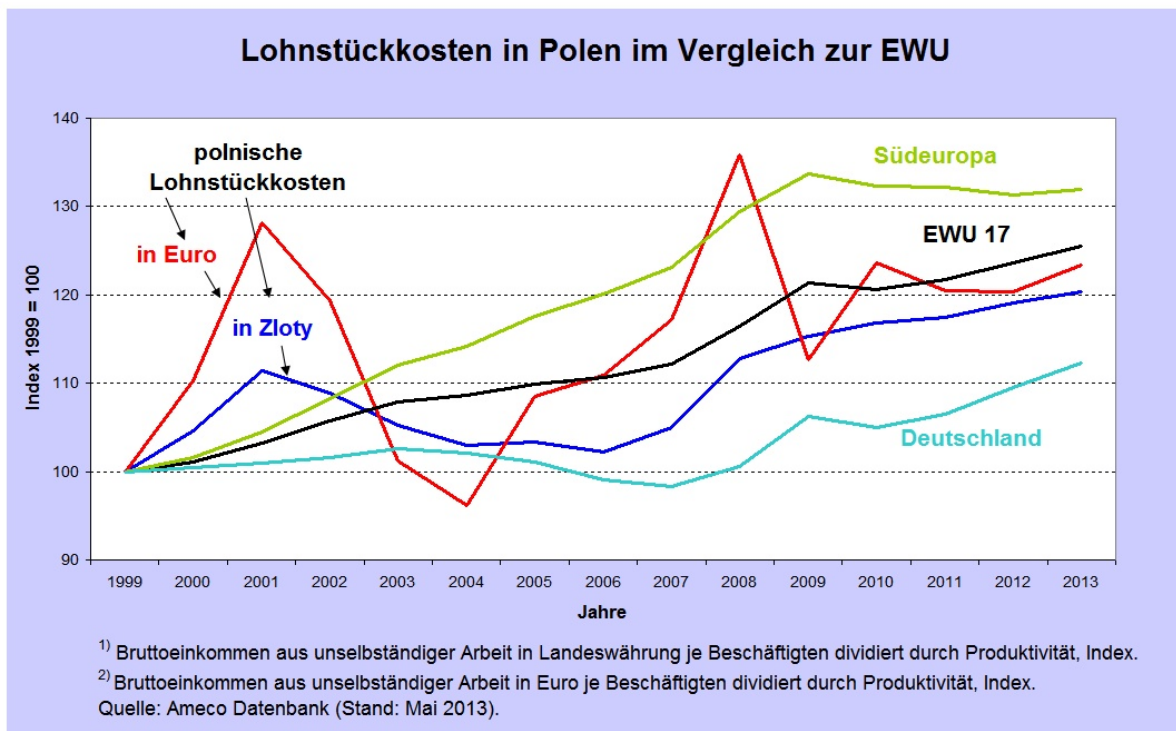
Abbildung 7



Zunächst erkennt man, um wie viel die Währungsentwicklung die nationalen Veränderungen nach oben und nach unten modifiziert. Vergleicht man dann die beiden Kurven mit den entsprechenden Verläufen in anderen Ländern (vgl. Abbildung 8), zeigt sich, in welcher Weise die Aufwertungen einerseits den ohnehin angelegten Anstieg der Lohnstückkosten verstärken und wie andererseits die krisenartig eintretenden Abwertungen die Wettbewerbsposition wieder korrigieren.

Abbildung 8 enthält dieselben Zeitreihen wie Abbildung 7 (nämlich die rote und die blaue Linie) und stellt sie den Lohnstückkostenverläufen in der Europäischen Währungsunion (17 Länder), in Südeuropa und in Deutschland gegenüber.

Abbildung 8



Hier wird sichtbar, wie weit die Währungsaufwertung sowohl zu Beginn der 2000er Jahre als auch kurz vor der Finanzkrise 2008 die Wettbewerbsposition Polens im Vergleich zu den Ländern der EWU verschlechterte. Die gewaltigen Probleme im Außenhandel wurden durch zwei scharfe Abwertungen eingedämmt, die die Wettbewerbsposition Polens gegenüber dem EWU-Durchschnitt auf ein günstigeres Niveau brachten. Gegenüber Deutschland bleibt aber, geht man vom Basisjahr 1999 aus, ein beachtlicher Kostennachteil bestehen. Und die Leistungsbilanz Polens ist mit für 2013 von der EU-Kommission prognostizierten $-2,5\%$ des Bruttoinlandsprodukts immer noch weit entfernt von einer Umkehrung der Nettohandelsströme und damit von einer Entschuldung des Landes gegenüber dem Ausland.

Die jüngste Phase der wirtschaftlichen Entwicklung in Polen kann nur als enttäuschend bezeichnet werden. Trotz der Abwertung von 2009 hat sich kein Exportboom in ähnlicher Größenordnung wie in den beiden vorangegangenen Zyklen eingestellt, und auch die Investitionstätigkeit der Unternehmen hat sich dieses Mal nicht stark beschleunigt. Der private Verbrauch wächst nur verhalten. Die Real-löhne sind aus Verbrauchersicht zwei Jahre hintereinander gefallen (2011 um $0,8\%$ und 2012 um $0,5\%$). Die privaten Haushalte reduzieren offenbar ihre Ersparnisse, um trotzdem einen gewissen Konsumzuwachs aufrechtzuerhalten. Der Staat hat seit der Finanzkrise eine merkliche Zunahme der öffentlichen Schulden (auf mittlerweile 55 Prozent des BIP) hinnehmen müssen und ist bemüht, durch Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben die Maastricht-Kriterien nicht zu verletzen, um einen Euro-Beitritt im Bereich des Möglichen zu halten. Die Geldpolitik reagiert wenig aggressiv auf die Abschwächung, weil ihr die Inflation auf der Verbraucherstufe offenbar immer noch zu hoch ist (2012 betrug der Deflator des privaten Verbrauchs immerhin noch $3,6\%$).

Insgesamt muss man konstatieren, dass ein Land wie Polen, das sich bemüht, in neoklassischer Hinsicht alles richtig zu machen, nur schwerlich erfolgreich sein kann. Wer den Arbeitsmarkt flexibel hält, indem er die Löhne dem möglichst freien Spiel der Kräfte überlässt, wird immer mit solchen Boom--

Bust-Zyklen zu kämpfen haben, weil die Arbeitskräfte jede sich bietende Chance für massive Lohnerhöhungen nutzen müssen, um in einem aufholenden Land mit hoher Arbeitslosigkeit überhaupt eine Chance zur Partizipation am Gesamtergebnis zu haben. Die Geld- und Finanzpolitik müssen dann dagegen halten, was die Chancen auf eine länger anhaltende Aufwärtsentwicklung zunichte macht. Am schlimmsten waren für Polen aber die gewaltigen prozyklischen Kräfte, die von den Devisenmärkten ausgingen und jeden ruhigen und kontinuierlichen Aufbau des Produktionsapparates unmöglich machten. Zwar ist Polen derzeit nicht in der gleichen Eurofalle wie die südeuropäischen Länder, aber die Rezession in der EWU und die globale Flaute machen es unmöglich, den nächsten Boom über den Export anzusteuern. Um den Fehler der Vergangenheit nicht zu wiederholen, müsste das Land aber auch in einem neuen Boom unbedingt vermeiden, in einen dritten Aufwertungszyklus zu geraten, der wiederum unweigerlich viele Produktionsmöglichkeiten zerstören würde.

Am deutlichsten wird die fundamentale Schwäche des Aufholprozesses in Polen, wenn man ihn mit denen der extrem erfolgreichen Volkswirtschaften in Asien vergleicht. Von einer asiatischen Investitionsquote ist Polen mit seinen 20 Prozent ebenso weit entfernt wie von der Stabilität der Aufwärtsentwicklung in den meisten der erfolgreichen asiatischen Länder. Das ist die unmittelbare Folge des neoliberalen Ansatzes der Wirtschaftspolitik für den Arbeitsmarkt und des monetaristischen Ansatzes in der Geldpolitik. Hätte man von Anfang an eine Einkommenspolitik verfolgt, bei der die Löhne dem Produktivitätstrend und der Zielinflationsrate folgen und sich die Geldpolitik dadurch auf die Förderung der Investitionen konzentrieren kann, wäre die binnenwirtschaftliche Entwicklung sicher sehr viel erfolgreicher verlaufen. Das war der Weg, den einst Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg mit Hilfe der amerikanischen Geldpolitik (die im Bretton Woods System global die Standards setzte) beschritten hatte.

Einem Land wie Polen fehlt dann aber noch eine außenwirtschaftliche Absicherung, wie sie das Bretton Woods System Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg geboten hat. Der Euro hätte genau dies schaffen können, wenn er nicht von Deutschland vom ersten Tage an für einen Wettkampf der Nationen missbraucht worden wäre. Nun muss man hoffen, dass genügend Einsichtsfähigkeit in Brüssel und anderswo vorhanden ist, um das Europäische Währungssystem wiederzubeleben und auf diese Weise den aufstrebenden Ländern in Osteuropa Zuflucht vor den Verrücktheiten des Devisenmarktes zu bieten.

Über den Autor

Veröffentlicht am: 24.06.2013 | Editiert am: 25.05.2016

Erschienen unter: <https://makroskop.eu/2013/06/abo-artikel-noch-ist-polen-nicht-verloren/>