Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 318

Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Von

Norbert Berthold, Mathias Erlei, Justus Haucap, Ullrich Heilemann, Jürgen Jerger, Henning Klodt, Jochen Michaelis, Michael Neumann, Kees van Paridon, Uwe Pauly, Jens Ulrich, Christian Wey, Jupp Zenzen

Herausgegeben von

Renate Ohr

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schriften des Vereins für Socialpolitik

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 318

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK
Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Neue Folge Band 318

Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsmarkt und Beschäftigung

Von

Norbert Berthold, Mathias Erlei, Justus Haucap,
Ullrich Heilemann, Jürgen Jerger, Henning Klodt,
Jochen Michaelis, Michael Neumann, Kees van Paridon,
Uwe Pauly, Jens Ulrich, Christian Wey, Jupp Zenzen

Herausgegeben von

Renate Ohr

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 2007 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0505-2777
ISBN 978-3-428-12652-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ♾

Internet: http://www.duncker-humblot.de

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorwort

Seit fast drei Jahrzehnten ist der deutsche Arbeitsmarkt in kritischer Diskussion. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit wird dabei zumeist strukturellen Inflexibilitäten zugeschrieben, die trotz verschiedener Ansätze der Arbeitsmarktpolitik bisher noch nicht hinreichend behoben sind. Die aktuellen positiven Signale, die sich in einer seit Mitte 2005 langsam rückläufigen Arbeitslosenquote dokumentieren, erweisen sich zum Teil als konjunkturbedingt und sind somit noch nicht als eindeutiger Beweis einer nachhaltigen Lösung der Beschäftigungsprobleme zu werten. Vor diesem Hintergrund hatte der Wirtschaftspolitische Ausschuss des Vereins für Socialpolitik nach 1992 und 1999 auch für seine diesjährige Jahrestagung, die vom 20. – 22. März 2007 in Frankfurt / Main stattfand, das Rahmenthema „Arbeitsmarkt und Beschäftigung" gewählt.

Dabei wurden zunächst gesamtwirtschaftliche, technologische und weltwirtschaftliche Entwicklungen vorgestellt, die die Beschäftigungsbedingungen in heutiger Zeit entscheidend beeinflussen. Weitere Vorträge befassten sich sodann mit grundsätzlichen Überlegungen zu spezifischen beschäftigungspolitischen Fragen. So wurden zum einen verschiedene Varianten von Kombilöhnen (workfare-Modell, Magdeburger Alternative, Aktivierende Sozialhilfe und Sachverständigenratsmodell) als Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit diskutiert. Zum anderen ging es um die Frage, weshalb das Instrument der Arbeitnehmer-Gewinnbeteiligung trotz theoretisch ableitbarer positiver Beschäftigungswirkungen so wenig Anwendung findet. Des Weiteren wurde das deutsche Tarifkartell aus wettbewerbstheoretischer Sicht kritisch hinterfragt und die einzelnen Bestandteile der deutschen Arbeitsmarktordnung wurden aus der Kartellperspektive analysiert.

Stärker empirisch ausgerichtete Beiträge befassten sich mit der deutschen und der niederländischen Arbeitsmarktentwicklung. So wurde der Wandel der deutschen Tariflohndeterminanten vor dem Hintergrund ihrer Beschäftigungseffekte über einen 50-jährigen Zeitraum dargestellt, sodann wurden die Erfolge der niederländischen Beschäftigungspolitik in den letzten Jahrzehnten erläutert und schließlich sektorale Aspekte aufgegriffen, indem der unbewältigte sektorale Strukturwandel als eine entscheidende Ursache der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland diagnostiziert wurde.

Der hier vorliegende Tagungsband dokumentiert die wesentlichen Aussagen und Ergebnisse der Zusammenkunft. Meinem Mitarbeiter, Herrn Valentin Siebert, danke ich für die zügige und umsichtige redaktionelle Bearbeitung der Manuskripte für die Drucklegung.

Göttingen, im August 2007 *Renate Ohr*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Die Zukunft der Arbeit – Verdopplung, Entkoppelung, regionale Divergenz?

Von *Norbert Berthold,* Würzburg, *Michael Neumann,* Köln und *Jupp Zenzen,* Würzburg 9

Kombilöhne als Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnbereich

Von *Mathias Erlei,* Clausthal-Zellerfeld 35

Warum beobachten wir so wenig Arbeitnehmer-Gewinnbeteiligung?

Von *Jürgen Jerger,* Regensburg und *Jochen Michaelis,* Kassel 69

Das deutsche Tarifkartell: Entstehung, Stabilität und aktuelle Reformvorschläge aus Sicht der Wettbewerbstheorie

Von *Justus Haucap,* Erlangen-Nürnberg, *Uwe Pauly,* Saarbrücken und *Christian Wey,* Berlin 93

Good bye, Professor Phillips? Zum Wandel der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik 1952 – 2004

Von *Ullrich Heilemann* und *Jens Ulrich,* Leipzig 145

Zur Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden

Von *Kees van Paridon,* Rotterdam 181

Sektoraler Strukturwandel als Determinante der Arbeitslosigkeit

Von *Henning Klodt,* Kiel 205

Autoren und Herausgeber 225

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Zukunft der Arbeit – Verdopplung, Entkoppelung, regionale Divergenz?

Von *Norbert Berthold,* Würzburg, *Michael Neumann,* Köln
und *Jupp Zenzen,* Würzburg

Abstract

European countries are said to be facing three major threats driven by the forces of globalisation. The „great doubling“ of the world's labour supply, the „great unbundling“ of the production process and the income divergence of the European regions are all claimed to have an eminent impact on national labour markets. Where labour market institutions are inflexible, these treats might cause considerable unemployment. This article surveys the significance of the three threats for Germany and recommends how institutional settings would have to be changed in order to avoid unemployment problems and to turn the potential threats into a benefit.

A. Einführende Bemerkungen

Drei Entwicklungen sind kennzeichnend für die derzeitigen Veränderungsprozesse der Weltwirtschaft. Erstens hat sich das Arbeitskräftepotential in den neunziger Jahren schlagartig verdoppelt. Die ehemaligen Ostblockstaaten und China haben sich der Marktwirtschaft zugewandt und dem Weltmarkt geöffnet, Indien hat sich von seiner Autarkiepolitik gelöst. Die „Neuen“ locken mit hohen Renditen und niedrigen Löhnen. Kapitalbesitzer freuen sich, da Kapital im Vergleich zu Arbeit relativ knapper geworden ist. Für Unternehmen erschließen sich neue Absatzmärkte. Allerdings fürchten westliche Arbeitnehmer zu Recht auch die Verlagerung von Arbeitsplätzen in die Länder, in denen Millionen von Arbeitern darauf warten, für geringe Löhne arbeiten zu dürfen.

Dies ist dank der zweiten Entwicklung möglich, die sich im letzten Jahrzehnt vollzogen hat. Ausgelöst durch sinkende Transaktionskosten und den Einsatz neuer Technologien lassen sich die Produktionsprozesse in immer kleinere Zwischenschritte aufspalten. Die Aufgaben der Arbeitnehmer entkoppeln sich zusehends von den Endprodukten. Die internationale Arbeitsteilung findet nicht mehr auf Produktebene, sondern auf Aufgabenebene statt, was zu einer Umstrukturierung der Unternehmen und zu massiven Aus- und Verlagerungsprozessen führt.

Ein drittes Phänomen der Globalisierung ist die Bildung von Agglomerationsräumen und damit verbunden eine mögliche regionale Einkommensdivergenz. Es

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lässt sich beobachten, dass sich die Volkswirtschaften weltweit in einem Konvergenzprozess befinden. Jedoch innerhalb der Volkswirtschaften nimmt zwischen den Regionen die Ungleichheit der Lebensverhältnisse nicht ab, in einigen Ländern nimmt sie sogar noch zu. Dies lässt sich mit Agglomerationseffekten erklären, die sich aus den sinkenden Transaktionskosten sowie aus dem erleichterten Zugang zu Absatz und Faktormärkten ergeben.

In den reichen Ländern geht die Angst um, die Globalisierung verschärfe die Lage auf den Arbeitsmärkten und bringe das Wachstum endgültig zum Versiegen. Globalisierungsgegner sehen sich bestätigt: Massenhafte Arbeitslosigkeit bleibt die Achillesferse von Wirtschaft und Politik. Wachstum findet ihrer Meinung nach nur zu Lasten der Arbeitnehmer statt. Die Ungleichheit nehme zu. In vielen ärmeren Ländern der Welt hingegen wird die Lage anders eingeschätzt. Diese Länder setzen auf Globalisierung, sie hoffen auf einen höheren Wohlstand und mehr Beschäftigung.

Den Kritikern muss man entgegen halten, dass die Politik gewichtigen Einfluss auf die Auswirkungen der Globalisierung hat. Arbeitslosigkeit ist ein Resultat eines institutionellen Mismatchs. Wie die Zukunft der Arbeit aussehen wird, wird daher davon abhängen, wie gut wir diesen Mismatch in den Griff bekommen werden. Wie dies gehen kann, analysiert dieser Beitrag.

In Abschnitt B werden die Thesen der weltweiten Verdopplung des Arbeitsangebotes, der Entkopplung der Produktionsprozesse und der Divergenz der Regionen sowie ihre Wirkung auf die Arbeitsmärkte genauer untersucht. Anhand der Ergebnisse werden in Abschnitt C an drei Grundprinzipien orientierte Handlungsempfehlungen vorgestellt, nach denen sich die Wirtschaftspolitik richten kann, um in einer globalisierten Welt Wachstum und Beschäftigung zu sichern. In Abschnitt D folgen Schlussbemerkungen.

B. Diagnose

I. Verdopplung

In seinem Beitrag „Labor Market Imbalances: Shortages, or Surpluses, or Fish Stories?“ (2005) stellt *Richard B. Freeman* zwei populäre Thesen einander gegenüber: Die eine besagt, dass die demographische Entwicklung in den USA zu einem Mangel an Arbeitskräften führen und sich daher das Problem der Arbeitslosigkeit umkehren wird. Fachkräftemangel wird die Hauptsorge des zukünftigen US-Arbeitsmarktes sein. Die Gegenthese ist die Verdopplung des weltweiten Arbeitskräftepotentials durch die Marktöffnung Chinas, Indiens, Südamerikas und der ehemaligen Ostblockstaaten, die den Druck auf die Arbeitsmärkte in den Industriestaaten erhöhen wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. Demographische Entwicklung

Die Industrienationen sehen sich alle mit dem Problem einer stagnierenden oder gar schrumpfenden Bevölkerung konfrontiert. In den USA bereitet Demographen und Ökonomen dabei besonders die Entwicklung der Erwerbspersonen Sorgen. Wuchs zwischen 1950 und 2000 ihre Zahl im Schnitt jährlich um 1,65 %, so beträgt die Wachstumsrate zwischen 2000 und 2050 voraussichtlich nur noch 0,62 % (vgl. *Freeman,* 2006, S. 27). Es besteht Gefahr für den Wohlstand und das Wirtschaftswachstum der USA, da sich das Wachstum der Erwerbspersonen nicht unerheblich auf das Wachstum der gesamten Volkswirtschaft auswirkt (vgl. *Berthold / Zenzen,* 2006, S. 14 f.). Ein weiteres Problem ergibt sich aus der Zusammensetzung der Erwerbspersonen. Der Anteil der nationalen Minderheiten an der Erwerbsbevölkerung[1] wird zunehmen. Da diese häufig nur ein unterdurchschnittliches Qualifikationsniveau vorweisen, wird es auf den Arbeitsmärkten zu einem Mangel an Arbeitskräften, insbesondere an Fachkräften, kommen.

Doch die Sorgen der Amerikaner sind im Vergleich zu Deutschland als sehr gering zu bezeichnen. Betrachtet man die Entwicklung der Erwerbspersonen hierzulande, so sieht das Bild geradezu düster aus. Während sich die USA nur mit sinkenden Wachstumszahlen konfrontiert sieht, nimmt in Deutschland die Zahl der Erwerbspersonen nach Projektionen des Instituts für Arbeits- und Berufsforschung (IAB) absolut ab (vgl. *Fuchs / Dörfler,* 2005 und *Fuchs / Söhnlein,* 2005). Im Jahr 2004 zählte das Erwerbspersonenpotential – und damit das Arbeitsangebot – in Deutschland ca. 44,5 Mio. Menschen. Unter der Annahme einer steigenden Erwerbsbeteiligung und einer jährlichen Nettozuwanderung von 200.000 Ausländern[2] werden es 2050 voraussichtlich nur noch ca. 35,5 Mio. sein, das bedeutet ein jährliches Wachstum von –0,47 %. Problematisch ist dabei der Bevölkerungsrückgang in Verbindung mit einer Überalterung der Gesellschaft. Der Anteil der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung sinkt unter obigen Annahmen von derzeit ca. 67 % auf 60 %. Ein schrumpfender Teil der Bevölkerung muss einen wachsenden mitversorgen, was sich negativ auf das Pro-Kopf-Einkommen auswirken wird. Wie in den USA wird sich auch die Zusammensetzung der Erwerbsbevölkerung ändern. Der Anteil der Ausländer wird bei einem Wanderungssaldo von 200.000 von derzeit ca. 10 % auf 20 % ansteigen, was sich wiederum negativ auf die Qualifikation der Erwerbsbevölkerung auswirken wird, wenn die Zuwanderung aus Ländern mit geringeren Qualifikationsniveaus erfolgt.

Wie sich die Arbeitslosigkeit vor diesem Hintergrund in Zukunft entwickeln wird, hängt von der Arbeitsnachfrage ab. Projektionen der Arbeitsnachfrage des

---

[1] „Als Erwerbsbevölkerung wird die gesamte Bevölkerung im „erwerbsfähigen Alter“ bezeichnet, wobei dieses üblicherweise auf das Alterintervall 15 bis 64 eingegrenzt wird.“ (*Fuchs / Söhnlein,* 2005, S. 23).

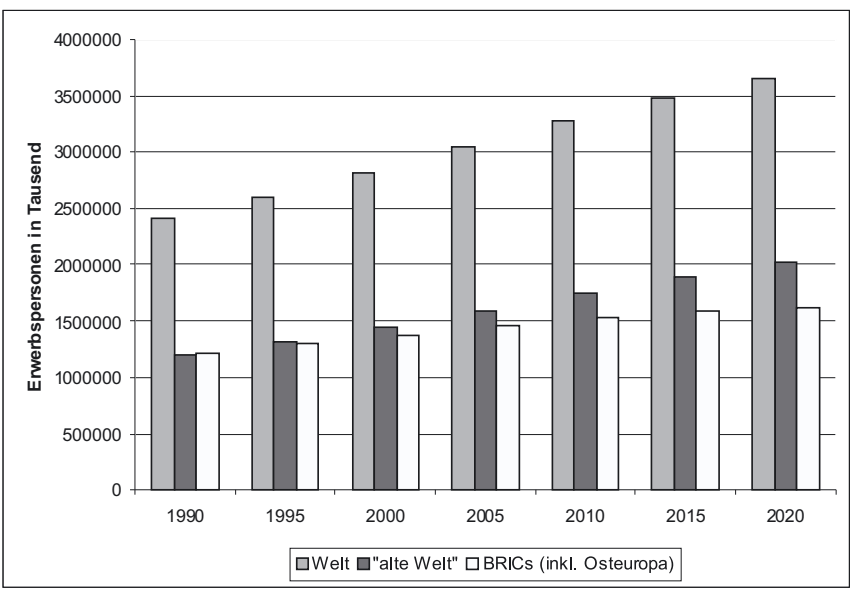
[2] Der durchschnittliche jährliche Wanderungssaldo der Ausländer lag in den letzten 40 Jahren unter 150.000. Daher ist die Annahme eines Wanderungssaldos von 200.000 gemessen an den Erfahrungen der Vergangenheit als optimistisch zu bezeichnen (vgl. *Fuchs* et al., 2005, S. 1).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IAB weisen auf einen steigenden Bedarf an Arbeitskräften hin, der sich auf eine Verschiebung der wirtschaftlichen Aktivität hin zum Dienstleistungssektor begründet. Insbesondere die unternehmensbezogenen Dienstleistungen werden laut IAB zukünftig ein verstärktes Beschäftigungspotential bieten (vgl. *Walwai* et al., 2006, S. 10). Ein sinkendes Arbeitsangebot und eine steigende Arbeitsnachfrage führen theoretisch zu einem Rückgang der Unterbeschäftigung, die Arbeitslosigkeit verschwände. Die Politik könnte ihre Hände in den Schoß legen und einfach warten, bis die Zeit alles richten würde.

2. Verdopplung des weltweiten Arbeitskräftepotentials und relative Verknappung von Kapital

Dem gegenüber steht Freemans „great doubling" These. Er argumentiert, dass der Fall des Eisernen Vorhangs und die Integration Chinas, Indiens, Osteuropas und Südamerikas in den Weltmarkt das Arbeitskräftepotential quasi verdoppelt habe (vgl. Abbildung 1). Seine Schätzungen auf ILO-Daten-Basis ergeben, dass im Jahre 2000 die Zahl der Arbeitskräfte weltweit insgesamt 2,92 Mrd. betrug.



Quelle: ILO, 2007.

Abbildung 1: Entwicklung der Zahl der Erwerbspersonen 1990 – 2020[3]

[3] Die Abkürzung BRIC steht für die Anfangsbuchstaben der vier Staaten: Brasilien, Russland, Indien und China. Sie wurde vom Goldman Sachs-Chefvolkswirt Jim O'Neill im Jahre 2003 geprägt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Davon gingen 1,47 Mrd. auf das Konto der neuen Teilnehmer am Weltmarkt (vgl. *Freeman,* 2005, S. 9). Die Industrienationen gerieten unter Druck. Besonders die Geringqualifizierten seien von Arbeitslosigkeit oder Einkommenseinbußen bedroht, wenn Arbeitsplätze in die Niedriglohnländer Osteuropas und Asiens verlagert würden. Womöglich seien sogar Mittel- und Hochqualifizierte diesem Risiko ausgesetzt (vgl. *Freeman,* 2005, S. 15 ff.).

Da es sich bei den „Neuen" entweder um Schwellen- und Entwicklungsländer oder um ehemalige Planwirtschaften handelt, hat sich der globale Kapitalstock nicht verdoppelt. Weltweit ist Kapital relativ zu Arbeit knapper geworden. Global betrachtet sinkt daher auch die Entlohnung für Arbeit im Vergleich zur Kapitalentlohnung. Kapitalbewegungen führen zu einer Angleichung der weltweiten Renditen. Übertragen auf die Verdopplungsthese bedeutet dies, dass Kapital von den Industrienationen zu den „Neuen" wandern sollte. In den Industrienationen gingen entsprechend der Kapitalstock und die Kapitalintensität zurück, was wiederum die Arbeitsproduktivität fallen ließe. Als Folge müsste in den Industrienationen das Lohnniveau sinken, in den „Neuen" müsste es steigen. Theoretisch könnte man von einem einmaligen „Niveaueffekt" sprechen. Ausgelöst von einer Verdopplung des Arbeitskräftepotentials käme es zu einer Umverteilung des Kapitalsstocks, was letztlich zu einer größeren internationalen Homogenität der Lohniveaus führen würde.

3. Fazit

Weder der einen noch der anderen These kann man widerspruchslos zustimmen. Die Kapitalbewegungen, wie sie gerade skizziert wurden, lassen sich in der Realität nicht beobachten. Empirisch betrachtet fließt Kapital von den armen in die reichen Länder (vgl. *Alfaro* et al., 2005). Diese Tatsache ist auch als „Lucas Paradox" bekannt. Es wird einerseits mit Unvollkommenheiten des Kapitalmarktes begründet und andererseits damit, dass es in ärmeren Ländern an fundamentalen Rahmenbedingungen wie Technologie, Humankapital, Durchsetzung der Eigentumsrechte usw. mangele (vgl. *Lucas,* 1990; *Alfaro* et al., 2005).

Der entscheidende Wirkungskanal der Verdopplung liegt vielmehr in der Zahl ungelernter Arbeitskräfte, über welche die BRICs verfügen. Sie haben komparative Vorteile in der Herstellung arbeitsintensiver Güter. Entsprechend können Deutschland und die Industrienationen ihre komparativen Vorteile in der Herstellung kapital- und humankapitalintensiver Güter nutzen. Bei zunehmendem internationalem Handel und steigender Spezialisierung werden diese Faktoren in Deutschland zunehmend in diesem Sektor eingesetzt. Das bedeutet, dass Kapital und Humankapital vom arbeitsintensiven Sektor in die kapital- und humankapitalintensiven Sektoren umgeschichtet werden. Die Nachfrage nach Kapital und Humankapital steigt. Die Folge ist eine Abwertung der Arbeitsentlohnung Geringqualifizierter im Vergleich zu den Hochqualifizierten, da Geringqualifizierte durch eine Umschichtung von Kapital an Produktivität verlieren – Hochqualifizierte hingegen profitieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ein Blick zurück auf die demographische Entwicklung offenbart ein weiteres Problem in Deutschland: Die Zahl der Erwerbspersonen und damit das Arbeitsangebot sinkt. Die Qualifikationsstruktur der Erwerbspersonen wird sich aber mittelfristig kaum verändern (vgl. *Rheinberg / Hummel,* 2003). Das Ergebnis eines sinkenden Angebotes an (hochqualifizierter) Arbeit und einer steigenden Nachfrage nach Humankapital bewirkt daher einen Fachkräftemangel und Mismatcharbeitslosigkeit. Damit vergrößert sich die Kluft zwischen den Lohneinkommen unterschiedlicher Qualifikationsgruppen. Die Ungleichheit innerhalb der Arbeitnehmerschaft sowie die Ungleichheit zwischen Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen steigen.

II. Entkopplung

Seit einigen Jahrzehnten können Arbeitnehmer, Unternehmen, Politiker und Ökonomen beobachten, wie der internationale Handel und die internationale Arbeitsteilung zunehmen. Dieser Prozess ist zwar so alt wie die Menschheit selbst, allerdings hat sich das Tempo, mit dem die Globalisierung voranschreitet, vervielfacht. Die Ursachen dafür sind einerseits sinkende Transaktionskosten. Die technischen Möglichkeiten, Güter, Dienstleistungen und Informationen zu transportieren sowie Produktionsprozesse in räumlich trennbare Zwischenstufen aufzuspalten, haben sich verbessert. Daneben werden dank der politischen Integration und Kooperation nach und nach Handelsbarrieren wie Zölle und Regulierungen abgebaut. Darüber hinaus haben sich China, Indien und Osteuropa dem Weltmarkt geöffnet, was einer Verdopplung der Zahl der Arbeitskräfte, aber auch der Zahl der Konsumenten gleichkommt.

1. Die alte Logik

Versuche, die Auswirkungen der Globalisierung im interindustriellen Handel zu modellieren und zu analysieren, knüpften bis noch vor kurzem meist an David Ricardo an. Die Volkswirtschaften spezialisieren sich auf die Produktion eines Gutes, in der sie komparative Vorteile haben. Angewandt auf die Austauschbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländer ist das Ergebnis der Analyse, dass die Industrieländer sich auf die Produktion kapitalintensiver Hightechgüter spezialisieren, die sie vornehmlich mit Hochqualifizierten herstellen, und die Entwicklungsländer sich auf die Produktion von arbeitsintensiven Lowtechgütern spezialisieren, die sie mit Geringqualifizierten fertigen. Folglich befinden sich in den Industrienationen die Hochqualifizierten auf der Sonnen- und die Geringqualifizierten auf der Schattenseite der Globalisierung.

2. Die neue Logik

Diese Logik passt aber nicht so richtig zu den realen Gegebenheiten. So lässt sich in den USA und im Vereinigten Königreich eine steigende Nachfrage nach

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hoch-, aber auch nach Geringqualifizierten beobachten. In der Mittelschicht hingegen bricht die Arbeitsnachfrage weg (vgl. *Goos / Manning,* 2003; vgl. *Autor* et al., 2006). Zudem werden nicht nur die Arbeitsplätze Geringqualifizierter aus Industrienationen ausgelagert, sondern auch die mancher Hochqualifizierter. Ein Beispiel hierfür ist der IT-Sektor in den Vereinigten Staaten. Hier wandern tausende Arbeitsplätze nach Indien ab.

Dank des technischen Fortschritts ist es möglich, Produktionsprozesse aufzuspalten, sie zu entkoppeln. Die Erzeugung eines Produktes lässt sich in viele kleine Zwischenschritte, in Aufgaben, zerlegen. Im Gegensatz zu Adam Smiths Zeiten müssen diese Aufgaben nicht mehr räumlich gebündelt werden. Sinkende Transportkosten ermöglichen es, die Zwischenschritte räumlich zu trennen, um so Kostenvorteile verschiedener Standorte und somit Produktivitätssteigerungen realisieren zu können. In zunehmendem Maße werden auf dem internationalen Markt Aufgaben und Vorleistungen gehandelt. Wettbewerb findet nunmehr auf Aufgabenebene und nicht mehr auf Güter- oder Sektorebene statt (vgl. *Baldwin,* 2006, S. 22 – 35).

Die Entkopplung bezieht sich aber nicht nur auf die Produktion von Gütern, die sich in „Kisten transportieren lassen“, sondern auch auf Dienstleistungen (vgl. *Blinder,* 2006, S. 115 f.). Die steigende Bedeutung des tertiären Sektors begründet sich auch mit der steigenden Handelbarkeit von Dienstleistungen. Die Informations- und Telekommunikationstechnologien weichen die Personen- und Sachgebundenheit von Dienstleistungen immer weiter auf. So unterscheiden Leamer und Storper (2001) z. B. Dienstleistungen nach ihrer Handelbarkeit. Dienstleistungen bzw. Informationen, die sich kodifizieren und leicht wieder entschlüsseln lassen, sind handelbar. Sie können zu geringen Kosten über weite Strecken hinweg transportiert werden. Aufgaben, die mit ihrer Erzeugung zusammenhängen, können entsprechend verlagert werden. Informationen indes, die zu komplex sind, müssen von Angesicht zu Angesicht ausgetauscht werden und sind demnach auf räumliche Nähe angewiesen (vgl. *Leamer / Storper,* 2001). Arbeitsplätze in diesem Bereich gelten sozusagen als „sicher“.

Qualifikation allein schützt nicht zwangsläufig vor Arbeitslosigkeit. Sowohl Hoch- als auch Geringqualifizierte sind von einem steigenden Risiko betroffen, dass ihre Arbeitsplätze verlagert und sie arbeitslos werden. Es darf nicht außer Acht gelassen werden, dass durch die Integration der BRICs in den Weltmarkt nicht nur das Angebot an geringqualifizierter, sondern auch an hochqualifizierter Arbeit gestiegen ist. China und Indien investieren verstärkt in das Humankapital ihrer Arbeitnehmer, um langfristig auch humankapitalintensive Aufgaben bewältigen zu können (vgl. *Freeman,* 2005, S. 16 ff.). Das führt unter anderem dazu, dass US-amerikanische Unternehmen ihre Softwareabteilungen nach Indien auslagern. Diese stellen zwar Arbeitsplätze von Hochqualifizierten dar, fallen aber dennoch der Globalisierung zum Opfer. Der Kreis derjenigen, die einen Verlust ihres Arbeitsplatzes (zu Recht oder zu Unrecht) fürchten, wird immer größer. So beschwor auch schon die New York Times das Horrorszenario, dass bald Radio-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

logen in Indien Röntgenbilder im Auftrag von US-Krankenhäusern analysieren und somit Hunderte hoch bezahlter amerikanischer Ärzte um ihre Existenz bangen müssten[4]. Dieses spezielle Szenario ist zwar nicht sehr realistisch (vgl. *Levy / Goelman,* 2005), dennoch zeigt es, wie wenig prognostizierbar zukünftige Standortentscheidungen für bestimmte Aufgaben geworden sind.

3. Wirkung von sinkenden Transaktions- und Verlagerungskosten auf den Arbeitsmarkt

Die Effekte von Globalisierung und „offshoring" auf Löhne und Beschäftigung sind nicht eindeutig bestimmbar. Unstrittig ist, dass Aufgaben verstärkt ausgelagert werden, da die Kosten des „offshoring" dank sinkender Transaktionskosten gefallen sind. Es muss aber beachtet werden, dass sich die Transaktionskosten für unterschiedliche Aufgaben ungleich entwickeln können. Eine mögliche Unterteilung ist die Trennung in Aufgaben von Hoch- und Geringqualifizierten. Diese allein ist jedoch nicht zielführend, da die Handelbarkeit von Aufgaben je nach Tätigkeit sowohl für Geringqualifizierte wie auch für Hochqualifizierte schwankt, je nachdem in welchem Maße sie personen- oder sachbezogen sind. Weiteren Einfluss auf Lohn und Arbeitsnachfrage hat auch das Endprodukt, zu dessen Fertigung die einzelne Aufgabe beiträgt. Die Frage, ob es sich um kapital- bzw. humankapitalintensive oder arbeitsintensive Güter oder Dienstleistungen handelt, d. h. ob mehrheitlich Hoch- oder Geringqualifizierte am Produktionsprozess beteiligt sind, kann von Bedeutung sein.

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren unterscheiden *Grossman und Rossi-Hansberg* (2006b) die Auswirkungen von sinkenden Transaktions- bzw. Verlagerungskosten von Aufgaben in drei Effekte: einen Produktivitätseffekt, einen relativen Preiseffekt sowie einen Arbeitsangebotseffekt (vgl. *Grossman / Rossi-Hansberg*, 2006b, S. 6). Kern der Überlegungen sind Kosteneinsparungen und Produktivitätssteigerungen, die durch eine Verlagerung von Aufgaben realisiert werden können.

Der Produktivitätseffekt wurde in der Diskussion um die Auswirkung der Globalisierung oft vernachlässigt, obwohl er der springende Punkt ist. Globalisierung, Auslagerungen und Arbeitsteilung finden statt, weil sie die Produktivität steigern. Wenn die Kosten, eine bestimmte Aufgabe auszulagern, sinken, lassen sich durch „offshoring" Kosteneinsparungen realisieren. Dies kommt einer Produktivitätssteigerung aller gleich, die an der Herstellung des Endproduktes beteiligt sind. Letztlich steigt daher die Arbeitsnachfrage für die im Inland verbleibenden Aufgaben. Dieser Effekt ähnelt im Prinzip dem Effekt einer durch Technologie induzierten Steigerung der Arbeitsproduktivität. Er wirkt positiv auf die Arbeitsnachfrage und die Entlohnung (vgl. *Grossman* und *Rossi-Hansberg,* 2006a, S. 15).

---

[4] Vgl. The New York Times „Who is Reading Your X-Ray?" (*Pollack,* 16. November, 2003).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der relative Preiseffekt folgt aus Veränderungen der Terms of Trade, die sich bei großen Volkswirtschaften ergeben können, wenn „offshoring“ Kosten sinken. Die Preisänderung wird von einer Änderung der Faktorpreise begeleitet, ein Prozess, der bereits aus dem Stolper-Samuelson-Mechanismus bekannt ist. Sinkt auf dem Weltmarkt der relative Preis eines Gutes, dann gerät letztlich derjenige Faktor unter Druck, der in der Produktion intensiv genutzt wird. Der relative Preiseffekt wirkt sich also negativ auf die Entlohnung Geringqualifizierter aus, wenn der relative Preis arbeitsintensiver Güter sinkt (vgl. *Grossmann / Rossi-Hansberg,* 2006b, S. 6 f.; *Stolper / Samuelson,* 1941).

Der Arbeitsangebotseffekt ergibt sich aus dem Umstand, dass Arbeitskräfte freigesetzt werden, wenn deren Aufgaben ausgelagert werden. Dies erhöht das Arbeitsangebot für die im Inland verbleibenden Aufgaben. Auch dieser Effekt wirkt negativ auf Löhne und Beschäftigung.

Der Produktivitätseffekt wirkt entgegengesetzt zu den beiden anderen Effekten. Die Richtung des Gesamteffekts hängt davon ab, welcher Effekt überwiegt. Genau darüber lässt sich keine eindeutige Aussage treffen, da hier die einzelnen Sektoren und Aufgaben separat betrachtet werden müssten. Das bedeutet letztlich, dass pauschale Aussagen über die Auswirkungen der Globalisierung auf hoch- oder geringqualifizierte Arbeitnehmer falsch sind. Unabhängig von der Qualifikation kann der Lohn auf einem freien Arbeitsmarkt fallen oder steigen, je nach Sektor und vor allen Dingen je nach Aufgabe. Folglich erodiert auch die Basis für eine einheitliche Lohnbildung. Das Ergebnis unflexibler und zentralisierter Lohnbildungsprozesse sind daher Entlassungen und Arbeitslosigkeit, von denen alle Qualifikationen betroffen sein können.

4. Empirie

Das theoretische Ergebnis, dass die Globalisierung die Arbeitsplatzunsicherheit über alle Qualifikationsniveaus hinweg steigen lässt, wird auch empirisch gestützt. Einer Untersuchung von Geishecker zufolge hat internationales „outsourcing“ gewichtigen Einfluss auf die Arbeitsplatzunsicherheit in Deutschland (vgl. *Geishecker,* 2006, S. 14 ff.). Besonders bemerkenswert ist dabei, dass die steigende Unsicherheit sich nicht nur auf Gering-, sondern auch auf Mittel- und Hochqualifizierte auswirkt. Dennoch ist in Deutschland die Arbeitslosenquote der Geringqualifizierten von allen Qualifikationsgruppen nach wie vor mit Abstand die höchste, da die Wiedereinstellungswahrscheinlichkeit mit der Qualifikation zunimmt und somit Mittel- und Hochqualifizierte der Arbeitslosigkeit schneller entkommen können (vgl. *Geishecker,* 2006, S. 18).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Regionale Divergenz

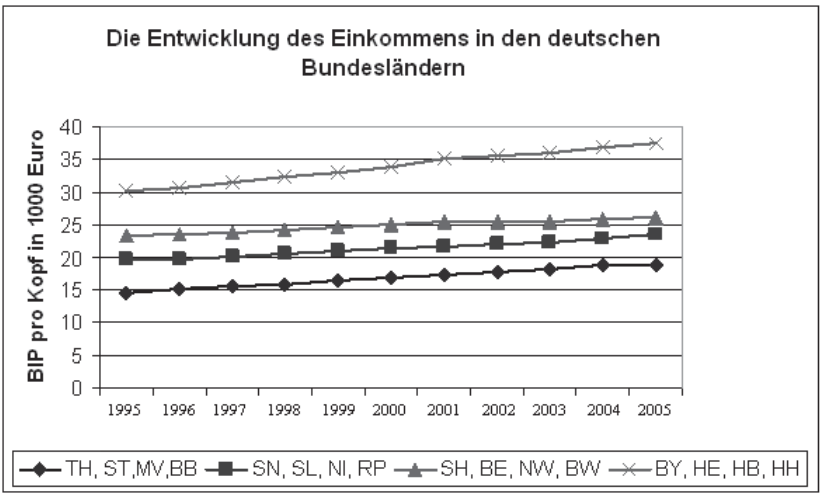
Die Ballung ökonomischer Aktivitäten in wenigen geographischen Gebieten ist ein drittes bedeutsames Phänomen der globalisierten Wirtschaft der Gegenwart. Fast die Hälfte der industriellen Beschäftigung der EU15-Staaten ist auf Regionen konzentriert, die gerade einmal 17 % ihrer Fläche ausmachen, aber 45 % ihrer Bevölkerung. So hoch diese Ballung von Bevölkerung und Industrie auch erscheinen mag, sie ist sogar noch gering im Vergleich zu den USA (*Puga,* 2002). Nicht nur die ökonomische Aktivität ist in Europa weniger konzentriert, auch die einzelnen Sektoren sind es (*Midelfart-Knarvik* et al., 2000). Doch die regionale Konzentration nimmt auch in Europa zu: Seit den frühen 80er Jahren ist eine zunehmende regionale Spezialisierung in den alten EU-Mitgliedern (Beitritt vor 1995) festzustellen. Seit 15 Jahren weisen auch die später zugetretenen EU15-Mitglieder eine zunehmende Spezialisierung auf. Diese Ballung ist kein Zufallsergebnis, sondern Resultat handfester Ballungsvorteile in diesen Gebieten. Eine hohe Bevölkerungsdichte hat einen positiven Einfluss auf die Arbeitsproduktivität (*Ciccone,* 2002) – industrielle Ballung lohnt sich für die Unternehmen.

Mit der Spezialisierung von Regionen auf bestimmte Sektoren und der hohen Ballung wirtschaftlicher Aktivitäten sind beträchtliche Einkommensunterschiede zwischen den Regionen verbunden. Die Regionen insbesondere am südlichen Rand der EU (Portugal, Spanien, Süditalien und Griechenland) und jene in den neu beigetretenen Staaten im Osten haben ein zum Teil deutlich geringeres Einkommen (pro Kopf) als die reicheren Regionen im Zentrum Europas. Damit verbunden sind tief greifende ökonomische und soziale Probleme. Häufig gehen fehlende Einkommensperspektiven mit hoher Arbeitslosigkeit einher. Zudem fehlen die Möglichkeiten zur Finanzierung von adäquater Infrastruktur. Dies gilt sowohl für Verkehrs- als auch Telekommunikations- und Bildungsinfrastruktur. Somit fehlt es diesen Regionen nicht nur kurzfristig an Einkommen – sie sind auch in ihren langfristigen Perspektiven beeinträchtigt.

Die regionalen Einkommensdisparitäten in Europa sind nicht nur hoch, sie sind auch in den letzten zwei Jahrzehnten nicht feststellbar zurückgegangen. Dabei hat die EU sich im Rahmen ihrer Regionalpolitik mit dem Einsatz entsprechender Fonds um eine Einkommensanhebung in ihren ärmeren Regionen bemüht. Diese Fonds fördern Programme schwerpunktmäßig in jenen Regionen, die weniger als 75 % des EU-Durchschnittseinkommens aufweisen. Die Programme haben in den letzten Jahren darauf abgezielt, den Ausbau der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen in den rückständigen Gebieten zu fördern, indem sie Infrastruktur schaffen, den Telekommunikationssektor erweitern, Unternehmen unterstützen, die Aus- und Weiterbildung der Arbeitnehmer fördern und die Instrumente und das Wissen der Informationsgesellschaft verbreiten. Der Erfolg der Maßnahmen blieb begrenzt, eine Konvergenz der Regionen wurde nicht erreicht. Die Nationalstaaten weisen zwar eine Annäherung ihrer Einkommenspositionen auf, die man möglicherweise auch den EU-Maßnahmen zuschreiben kann. Doch zwischen den Re-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gionen innerhalb der Staaten sind die Einkommensunterschiede in den 90er Jahren noch weiter angestiegen (*Puga,* 2002, *Terrasi,* 2002).



Quelle: VGR der Länder.

Abbildung 2: Keine Einkommenskonvergenz zwischen den deutschen Ländern

Auch in Deutschland existieren spätestens seit der Wiedervereinigung enorme Unterschiede sowohl hinsichtlich der wirtschaftlichen Aktivität wie auch in den Einkommen. Der deutsche Staat geht gegen die Einkommensungleichheiten seiner Regionen bzw. Länder vor. Die meisten Gelder fließen dabei über die sozialen Sicherungssysteme in die ärmeren Regionen. Hinzu kommt die Finanzierung öffentlicher Güter, die von den reicheren Gebieten für die ärmeren mitfinanziert werden. Auch Solidaritätszuschlag und Länderfinanzausgleich entfalten direkte Umverteilungswirkungen. Doch der Erfolg ist begrenzt – statt eingeholt zu werden, drohen insbesondere die vier reichsten Bundesländer noch weiter zu enteilen.

Der geringe Erfolg dieser Maßnahmen – insbesondere der großflächigen Umverteilung in die ärmeren Regionen Europas – weckt Zweifel an ihrer Wirksamkeit. Um sie evaluieren zu können, ist es sinnvoll sich zu vergegenwärtigen, wie überhaupt dauerhafte Ungleichheit zu erklären ist. Die neue ökonomische Geographie liefert eine Erklärung dafür, dass es gut vorstellbar sei, dass eine konvergente Entwicklung der Regionen unterbleiben könnte. Hierzu variiert sie einige Annahmen der neoklassischen Theorie. Zumindest in einem Produktionssektor werden Marktunvollkommenheiten unterstellt: Seine Güter werden als heterogen angenommen, wodurch auf ihrem Markt monopolistische Konkurrenz herrscht. Zudem werden Transportkosten zwischen Regionen relevant, die als Eisberg-Transportkosten abgebildet werden (*Krugman,* 1991; *Puga,* 2002).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Marktgröße wird zur Begründung von Agglomerationsräumen herangezogen. Sie kann sowohl auf dem Beschaffungsmarkt wie auch auf dem Absatzmarkt agglomerative Kräfte entfachen. Unternehmen profitieren auf dem Beschaffungsmarkt von der räumlichen Nähe zu dem von ihnen benötigten Humankapital, möglicherweise aber auch von einem großen Pool an Arbeitskräften, einer großen Auswahl an Vorprodukten oder guter öffentlicher Infrastruktur. Ihre Ansiedlung erfolgt daher in räumlicher Nähe zu den benötigten Produktionsfaktoren oder auch zu Produktionsstätten von Vor- und Zwischenprodukten. Dies erhöht die Auswahl, erleichtert Abstimmungsprozesse mit Lieferanten und senkt Transportkosten. Zudem verbessert sich die Matchingeffizienz am Arbeitsmarkt (*Boldrin / Canova,* 2001, S. 215). Die neue ökonomische Geographie nennt dies einen „backward linkage". Benötigen Firmen ähnliche Inputs für ihre Produktion, so siedeln sie sich trotz etwaiger Konkurrenz untereinander in der Nähe desselben Inputangebotes an.

Auf der anderen Seite benötigen Unternehmen je nach Transportkosten einen mehr oder weniger guten räumlichen Zugang zum Absatzmarkt. Sind die Transportkosten der Endprodukte bedeutend, wird das Unternehmen in einem Gebiet mit hoher Kaufkraft produzieren. Dieses Phänomen nennt man einen „forward linkage". Ballen sich viele Unternehmen in einem Markt mit vergleichsweise hoher Kaufkraft, lohnt es sich für die Konsumenten, ebenfalls in dieses Gebiet zu ziehen. Zum einen entfallen teure Transportkosten, zum anderen erhöht sich die Vielfalt der beziehbaren Produkte und Dienstleistungen. Die Lebensqualität im Ballungsraum steigt, Konsumenten suchen sich bewusst einen solchen Ballungsraum als Wohnraum. Denn hier können sie beides – günstig und vielfältig einkaufen, aber auch erfolgreich ihr Arbeitsangebot anbringen. Die Marktgröße nimmt zu, es entsteht eine Spiralwirkung, weitere Unternehmen folgen. Ein Ballungsgebiet bildet sich.

Die Bildung eines solchen Ballungsgebietes bzw. das Zustandekommen der Spiralwirkung hängen wesentlich vom Niveau der Transportkosten ab. Sehr hohe Transportkosten verhindern räumliche Ballung, weil eine Peripherie nicht vom Zentrum aus beliefert werden kann. Sinken die Handelskosten, fördert dies die Möglichkeit, von einem Ballungsraum aus andere Gebiete mitzubeliefern. Ballung wird zunehmend weniger unattraktiv, und ab einem bestimmten Niveau an Transportkosten überwiegen die Ballungsvorteile die Nachteile. Der Agglomerationsprozess setzt ein. *Krugman* (1991) nennt jene Höhe an Handelskosten, ab der Ballung dann unausweichlich wird, den *break point.* Agglomerationsphänomene beeinflussen über Änderungen im industriellen Muster der Regionen auch deren Einkommensgefüge. Zum einen führt Ballung im Agglomerationsgebiet zu einer steigenden Knappheit an Produktionsfaktoren, was zu einer hier höheren Entlohnung führt. Dies gilt insbesondere für die Faktoren, die in der Produktion der heterogenen, die Agglomeration auslösenden Güter eingesetzt werden. Zum anderen steigt die Menge günstig zu beziehender heterogener Produkte im Ballungsraum, die Lebensqualität steigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ballungsräume attrahieren Menschen. Dies ist auch in Deutschland zu beobachten. Seit 1996 ist wieder eine deutliche Nettomigration vom Osten in den Westen zu beobachten. Ostdeutschland hat mittlerweile mehr als 10 % seiner Bevölkerung an den Westen verloren, darunter viele junge Personen mit gutem Bildungsniveau (*Burda / Hunt,* 2001; *OECD,* 2001, S. 136). Mitteleuropa als Ballungsraum wird auch weiterhin anziehend auf Arbeitskräfte aus dem Ausland wirken – und ebenfalls auf andere Produktionsfaktoren. Nicht nur Unterschiede in den Institutionen, auch Ballungsvorteile können somit eine kontraintuitive Richtung der Faktorwanderung erklären, wie sie das Lucas-Paradox beschreibt. Leidtragend ist die Bevölkerung in den dadurch entstehenden Peripheriegebieten: Immobile Arbeitskräfte werden die Produktion wenig ertragsreicher, entkoppelbarer und handelbarer Produktionsstufen übernehmen. Unternehmen stehen bei der Produktion in scharfer Konkurrenz zu anderen Unternehmen in anderen Peripheriegebieten. Es existieren keine monopolistischen Spielräume, und eine Verlagerung in andere Gebiete ist schnell bewerkstelligt. Derweil werden die kognitiven, kapitalintensiven und wenig handelbaren Stufen der Produktion im Ballungsraum durchgeführt, da Kapital und Humankapital erfahrungsgemäß mobiler als gering qualifizierte Arbeit sind. Hier entstehen die Gewinne und höheren Faktorentlohnungen.

C. Handlungsempfehlungen – drei Strategien

Die Verdopplung des weltweiten Arbeitsangebotes, die Entkoppelung der Produktionsprozesse und die Möglichkeit einer dauerhaften divergenten Entwicklung der Regionen darf nicht nur als Gefahr gesehen werden. Denn ob der globalisierungsbedingte Strukturwandel sich positiv oder negativ auf die Menschen auswirkt, hängt maßgeblich von der Ausgestaltung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen ab. In den Industriestaaten wird es auch Verlierer des Wandels geben. Verlieren werden die Arbeitnehmer, deren Arbeitsplätze in die inländischen Ballungsräume oder ins Ausland verlagert oder deren Arbeitsplätze wegrationalisiert werden, sowie die Unternehmen, die sich im Wettbewerb nicht behaupten können. Global betrachtet überwiegt aber die Gruppe der Gewinner, welche die Chancen des Strukturwandels und der Globalisierung für sich nutzen (vgl. *Kirkegaard,* 2005). Sie setzt sich zusammen aus den Konsumenten, die von sinkenden Preisen und neuen, besseren Produkten profitieren, aus Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten und neue Märkte erschließen können und aus Arbeitnehmern, die in neuen Branchen Arbeitsplätze finden. Die Politik eines Landes entscheidet mit den von ihr gesetzten Rahmenbedingungen darüber, welcher Gruppe die Mehrheit der Bevölkerung angehört. Um die sich bietenden Chancen zu nutzen und die Verluste zu kompensieren, muss sie adäquat reagieren und ihre Institutionen an die neuen Gegebenheiten anpassen.

Nachfolgend werden verschiedene Wege beschrieben, wie dem Strukturwandel begegnet werden kann. Die Strategie „gegen den Markt“ zielt darauf ab, den Struk-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

turwandel und seine negativen Auswirkungen zu verhindern. Die Strategie „mit dem Markt“ hingegen versucht, die positiven Auswirkungen besser zu nutzen. Die Strategie „für den Markt“ gibt an, welche Rolle der Sozialstaat spielen soll, wie der Staat das Marktgeschehen unterstützen und die Verlierer des Strukturwandels auffangen kann.

I. Gegen den Markt

Die Globalisierung und der Strukturwandel führen zu Anpassungslasten, die von Arbeitnehmern und Unternehmern geschultert werden müssen. Eine Strategie gegen den Markt zielt darauf ab, diese Lasten zu verringern. Grundsätzlich stehen hierfür zwei Wege offen: Erstens kann der Staat versuchen, die *Anpassungslasten zu verhindern,* indem er die Marktöffnung zurückdreht, Regulierungen einführt und den technischen Fortschritt behindert. Einschränkungen des Marktzutritts sind eine beliebte Strategie, Beispiele hierfür sind etwa das Entsendegesetz, die Beschneidung der Dienstleistungsrichtlinie oder die Einführung von Mindestlöhnen. Doch auch Technischer Fortschritt lässt sich beschränken, eine besonders direkte Art etwa zeigt sich in den Verboten im Bereich der Gentechnik.

Maßnahmen gegen den Markt können den Strukturwandel behindern – klug ist dies aber nicht. Wer sich gegen Marktöffnungen stemmt, kommt nicht in den Genuss der Früchte der internationalen Arbeitsteilung und Spezialisierung. Die Umstrukturierungs-, Verlagerungs- und Auslagerungsaktivitäten der Unternehmen dienen schließlich der Produktivitätssteigerung. Eine protektionistische Wirtschaftspolitik senkt die Arbeitsproduktivität und wirkt sich so negativ auf das Wirtschaftswachstum und die Arbeitsnachfrage aus. Auch haben die Erfahrungen gezeigt, dass dauerhaft auf Protektionismus ausgerichtete Systeme den Globalisierungsprozess nicht überleben werden – irgendwann werden sie von ihm eingeholt und zerstört. Der dann entstehende Aufholprozess wird noch rasanteren Strukturwandel mit sich bringen.

Der Ruf nach einem einheitlichen Mindestlohn gehört in die Kategorie des Versuchs, Anpassungslasten zu verhindern. Indes verfehlen Mindestlöhne ihr Ziel, Niedriglohnbezieher zu schützen. Wer den Lohn von Geringqualifizierten gesetzlich oberhalb ihrer Produktivität festlegt, muss sich nicht wundern, wenn genau diese arbeitslos werden. Diejenigen, denen ein Mindestlohn zugute kommen sollte, leiden am stärksten darunter. Daneben ergeben sich perverse Anreize: Individuen investieren weniger in ihr Humankapital, wenn ihnen ein Mindestlohn garantiert wird, und senken somit ihre Aussichten, in Zukunft ein höheres Einkommen zu erzielen (vgl. *Neumark,* 2006)

Ein weiteres Mittel, Anpassungslasten zu verhindern, besteht darin, vermeintlich zukunftsträchtige Sektoren zu fördern. Man zahlt zeitlich begrenzt Subventionen an Unternehmen in vermeintlichen Zukunftsbranchen mit der Absicht, hier so schnell wie möglich neue Arbeitsplätze zu schaffen. Der jeweilige Sektor soll nach dieser „Initialzündung“ ohne staatliche Hilfe prosperieren. So kann man Verlierer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

des Strukturwandels schnellstmöglich in einem neuen, boomenden Sektor unterbringen. Gezielte Industriepolitik ist aber zumindest problematisch. Niemand kann vorhersehen, welcher Bereich, welche Branche und welche Technologien in Zukunft prosperieren werden. Durch anekdotische Evidenz wird gelegentlich versucht, den Nutzen der Industriepolitik anhand erfolgreicher Projekte zu beweisen. Nicht beachtetet werden in derlei Vergleichen indes die Kosten der gescheiterten Projekte sowie das Ergebnis einer alternativen Laissez-faire Politik.

Beliebt ist die Subventionspraxis gerade zur Unterstützung von Peripherien. Mit gezielten Hilfen versuchen der Staat oder die Gebietskörperschaft der Peripherie, eine bestimmte Industrie zu attrahieren, um ein Cluster in der Peripherie zu bilden und darüber einen interregionalen Konvergenzprozess einzuleiten. Das Ziel erreichen wird man damit nicht, da die für die Divergenz verantwortlichen Ballungsvorteile nach wie vor bestehen. Im Zweifelsfall – wenn die Subventionierung von einer Zentrale wie etwa der Europäischen Union gefördert wird und hoch genug ausfällt – wird sich allenfalls die Richtung des Agglomerationsprozesses ändern und die Peripherie zum neuen Ballungsraum werden. Irland ist das beste Beispiel dafür. Ansonsten wird die Peripherie nicht wirklich aufholen. Es kann sogar sein, dass die Firmen im Ballungsraum mehr von einer Firmensubventionierung in der Peripherie profitieren als diese selbst. Die regionale Ungleichheit wird dann sogar noch verstärkt (*Dupont / Martin,* 2006).

Die zweite Möglichkeit, mit den Lasten der Globalisierung umzugehen, besteht darin, die *Anpassungslasten zu verstecken***.** Auf den Gütermärkten kann mittels Subventionen mangelnde private Nachfrage durch staatliche ersetzt werden. Auf dem Arbeitsmarkt können mit forcierter Arbeitsmarktpolitik (AAMP) Erwerbslose in Arbeitsbeschaffungs- oder Weiterbildungsmaßnahmen „versteckt“ werden. Solche Instrumente sind zumeist kostspielig und müssen über Steuern oder Verschuldung finanziert werden. Die Anpassungslasten werden auf diese Weise auf alle Steuerzahler oder zukünftige Generationen verteilt. Allerdings generiert diese Umverteilung zusätzliche Lasten, da sowohl auf der Verwendungsseite die Subvention als auch auf der Finanzierungsseite die Steuern oder Schulden Zusatzlasten verursachen. Darüber hinaus sind diese Maßnahmen in ihrer Anreizwirkung ineffizient. So wurden z. B. im Zeitraum 1998 bis 2004 insgesamt über 150 Mrd. Euro für AAMP ausgegeben. Für die Teilnehmer ergaben sich im Durchschnitt aber keine oder sogar negative Effekte für ihre zukünftigen Beschäftigungschancen (vgl. *Caliendo / Steiner,* 2005).

II. Mit dem Markt

Ein zweiter Ansatz, auf die neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten zu reagieren, stellt eine Strategie mit dem Markt dar. Statt Anpassungslasten zu verringern, kann der Staat auch umgekehrt den Strukturwandel fördern und die Fähigkeit der Wirtschaftsubjekte stärken, sich an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen. Die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Globalisierung erhöht die Unsicherheit der Haushalte bezüglich ihres Einkommens. Daraus folgt, dass risikoscheue Haushalte ihre *Anpassungsrisiken diversifizieren* sollten, wenn sie ihren Erwartungsnutzen aus Einkommen maximieren wollen. Einkommen lässt sich aus Arbeit, Kapital und Humankapital erzielen. Alle drei Faktoren sind Risiken ausgesetzt. Arbeitslosigkeit, Kapitalmarktunsicherheiten und die Entwertung von Humankapital können das Einkommen mindern. Daher sollte jeder Haushalt nicht nur Arbeit anbieten, sondern zusätzlich auch in Kapital und Humankapital investieren.

Die Bedeutung des Arbeitseinkommens wird durch die Verdopplung im Vergleich zum Kapitaleinkommen geschwächt, da Kapital weltweit knapper geworden ist. Die Inhaber mobiler Faktoren (vor allem wiederum Kapital) gewinnen, diejenigen immobiler Faktoren (vor allem Arbeit in der Peripherie) verlieren. Darüber hinaus steigt aufgrund der Entkoppelung die Volatilität der Arbeitseinkommen. Daher sollte die Kapitalbildung der Haushalte gefördert werden, um einerseits das Verhältnis von Kapital zu Arbeit zu erhöhen und um andererseits den Haushalten stärkere Anreize zu geben, ihr Einkommensrisiko zu diversifizieren. Der Staat kann über Steuern, Abgaben und die Ausgestaltung der Sozialsysteme Einfluss auf die Sparentscheidung der Haushalte und damit ihren privaten Kapitalstock nehmen. Hier ist z. B. eine Abkehr von der umlagefinanzierten Rente zu empfehlen. An ihre Stelle sollte eine kapitalgedeckte Rente treten. Dies kann die private Sparquote erhöhen. Eine höhere Sparquote wirkt sich im Inland indes nur dann positiv auf den Kapitalstock und damit die Zahl der komplementären Arbeitsplätze aus, wenn die Investitionstätigkeit dann auch im Inland zunimmt. Dazu müssen der Investitionsstandort Deutschland attraktiver werden und die unternehmerische Tätigkeit zunehmen, d. h. der Markteintritt von Unternehmen und der Zugang zu Eigenkapital müssen erleichtert werden, der bürokratische Aufwand, ein Unternehmen zu gründen und zu führen, muss gesenkt werden. Schließlich müssen auch die Steuern auf die Renditen aus investiven Anlagen gesenkt werden, da nur dort investiert wird, wo die Erträge aus Kapital in die eigene Tasche fließen (vgl. *Berthold / Kullas,* 2006).

Eine weitere Strategie mit dem Markt besteht in einer *Stärkung der Anpassungskapazitäten* der Arbeitsmärkte. Das Risiko, seinen Arbeitsplatz und bei lang anhaltender Arbeitslosigkeit auch sein Humankapital zu verlieren, kann verringert werden, wenn Arbeitsmärkte wettbewerblicher ausgestaltet werden, wenn Arbeitnehmer anpassungsfähiger, d. h. qualitativ besser, motivierter und flexibler werden. Der Wettbewerb muss in allen Bereichen gestärkt werden, insbesondere in der Lohnfindung, was mit Reformen im Bereich Tarifautonomie einhergehen muss, aber auch in den Systemen der sozialen Sicherung und im Bereich der föderalen Ordnung.

Die Entkoppelung der Produktions- und Arbeitsprozesse zum einen und die regionale Divergenz zum anderen führen dazu, dass die Produktivitäten einzelner Arbeitnehmer stark variieren, je nach Aufgabe, Sektor, Qualifikation und Region. Die Heterogenität der Anforderungen, der Aufgaben und der Produktivitäten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nimmt zu. Homogene Lösungen führen zu einem institutionellen Mismatch – sektoral, qualifikatorisch und regional. Bei homogener Lohnbildung und inflexiblen Löhnen führt dies zu Arbeitslosigkeit unter den weniger Produktiven. Daher müssen die Entscheidungen in die Hände der Betriebe und der Belegschaften als Tarifpartner gelegt werden. Betriebliche Bündnisse müssen erleichtert werden, die Günstigkeit muss ökonomisch interpretiert werden, die Allgemeinverbindlichkeit abgeschafft werden. Auf diese Weise können heterogene Lösungen, die zu einer heterogenen Wirklichkeit passen, gefunden werden (vgl. *Berthold* et al., 2003).

Dezentrale Lohnfindungsprozesse sind der zentrale Bestandteil einer Strategie mit dem Markt. Insbesondere regionale Lohnflexibilität ist dabei wichtig. Überregional einheitliche Lohnbildung für vergleichbare Tätigkeiten in verschiedenen Regionen ist oft vom löblichen Versuch geleitet, eine Verschärfung der Agglomeration zu verhindern. Der Agglomerationsprozess verläuft auch tatsächlich anders, wenn der Faktor Arbeit in allen Regionen einheitlich entlohnt wird. Setzt die Spiralwirkung der Agglomeration ein und entstehen die ersten Ballungsräume, so bilden sich Faktoreinkommensunterschiede. Der Faktor einfache, immobile Arbeit wird im Zentrum knapper. Die Löhne dort steigen. Damit wird im Ballungsraum ein neues Gleichgewicht erreicht. In der Peripherie bewirkt hingegen derselbe Lohnanstieg – der hier ja nur ob der politischen Entscheidung, gegen Agglomeration vorzugehen, zustande kommt – einen weiteren Exodus von Firmen. Arbeit wird in der Peripherie teurer, dies entspricht einem Standortnachteil der Peripherie. Wird Arbeit in beiden Regionen gleich entlohnt, werden die zunehmenden Ballungskosten im Zentrum nicht wahrgenommen, da die Entlohnung im Zentrum relativ zur Entlohnung der Peripherie gesehen nicht steigen kann. Damit verschärft eine regional nicht differenzierende Lohnsetzung den Agglomerationsprozess, anstatt ihn abzumildern. In der Peripherie werden Arbeitnehmer entlassen, es kommt entweder zu ihrer Abwanderung ins Zentrum oder zu regionaler Arbeitslosigkeit. Regionale Lohndifferenzierung ist zwingend erforderlich, will man den Peripheriegebieten helfen.

Auch die qualifikatorischen Anforderungen an die Arbeitnehmer ändern sich. Der Strukturwandel bewirkt eine Verlagerung der ökonomischen Aktivität vom industriellen in den Dienstleistungssektor. Geringqualifizierte leiden am häufigsten unter Verdopplung, Entkopplung und regionaler Divergenz. Darüber hinaus macht die Substitution von menschlicher Arbeitskraft durch die Maschine im digitalen Zeitalter auch vor dem Dienstleistungssektor nicht halt. All diese Prozesse bedeuten einerseits Arbeitsplatzverluste, andererseits nimmt in anderen Bereichen die Arbeitsnachfrage zu. Wie gut der Einzelne diese Veränderungen übersteht und wie einfach er an anderer Stelle einen Arbeitsplatz findet, dies hängt letztlich von seiner Humankapitalausstattung ab. Die Nachfrage nach mobilen und flexiblen Hochqualifizierten steigt. Daher sind verstärkte Investitionen in Humankapital ein Weg, einerseits das Risiko des Einkommensverlustes durch Arbeitslosigkeit zu minimieren und andererseits die Arbeitsproduktivität und damit das zukünftige Arbeitsein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

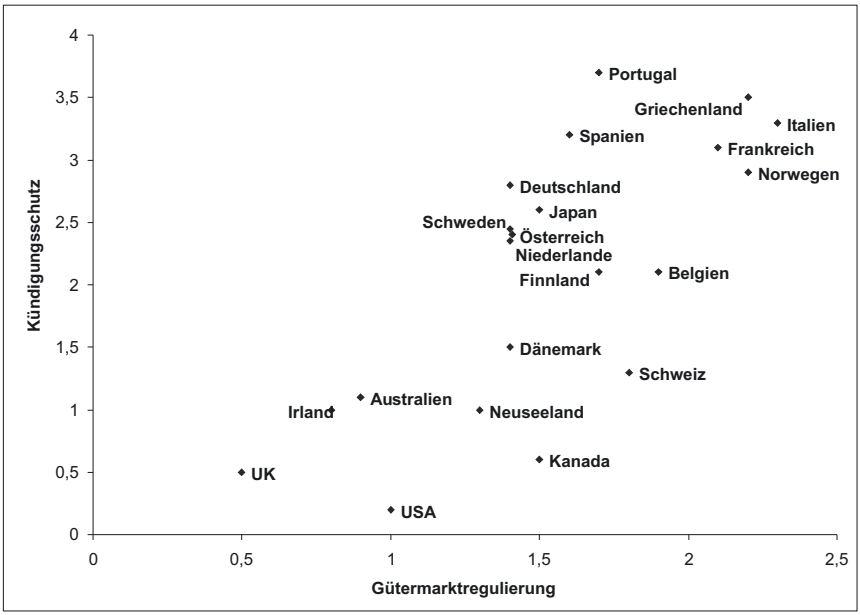
kommen zu erhöhen. Verstärkte Bildungsanstrengungen sind notwendig, und zwar von öffentlicher wie auch von privater Seite.

Doch auch eine sehr gute Ausbildung ist nicht automatisch ein Garant für einen Arbeitsplatz. Spezifisches Humankapital wird wertlos, wenn es nicht mehr nachgefragt wird. Wie die zukünftige Arbeitsnachfrage aussehen wird und wo sich zukünftige Arbeitsfelder auftun werden, vermag niemand mit Gewissheit vorauszusagen. Daher gewinnt allgemeines Humankapital immer mehr an Bedeutung. Nicht wer ein hohes Fachwissen besitzt, sondern wer die Fähigkeit besitzt, sich dieses schnell aneignen zu können, wird langfristig in einer immer volatiler werdenden Wirtschaftswelt ein geringes Entlassungsrisiko tragen, schnell wieder eingestellt werden und damit ein dauerhaft hohes Einkommen erzielen. Die Entscheidung, ob ein Individuum eher in allgemeines oder in spezifisches Humankapital investiert, hängt auch von der Ausgestaltung des Arbeitsmarktes ab. Je geringer die Arbeitsmarktfriktionen und je schwächer der Kündigungsschutz, desto höher sind die Erträge aus allgemeinem Humankapital im Vergleich zu spezifischem und desto größer sind auch die Anreize in ersteres zu investieren (vgl. *Wasmer,* 2003, S. 3). Daher ist die Lockerung des Kündigungsschutzes in Deutschland ein Mittel, um die allgemeine Humankapitalbildung zu fördern und so die Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmer zu stärken.

Flexibilisierung und Deregulierung dürfen aber nicht nur auf den Arbeitsmarkt begrenzt bleiben. Eine Strategie mit dem Markt zielt auch darauf ab, *Komplementaritäten zu nutzen* (vgl. *Coe / Snower,* 1996)**.** Die Entkopplung der Produktionsprozesse, sinkende Transaktionskosten und technischer Fortschritt führen zwar einerseits zum Niedergang ganzer Branchen, andererseits blühen stattdessen neue Wirtschaftszweige auf. Daher muss der Strukturwandel vereinfacht und forciert werden, indem der Zugang zu Güter- und Dienstleistungsmärkten erleichtert und der Wettbewerb durch Deregulierung, Entbürokratisierung sowie Privatisierung gestärkt wird (vgl. *Pissarides,* 2006). Nur so kann man die neuen Wirtschaftszweige fördern.

Empirisch gesehen ist die Regulierung von Arbeitsmärkten im Hinblick auf die Beschäftigungssicherheit mit der Regulierung der Güter- und Dienstleistungsmärkten korreliert (vgl. Abbildung 3). Staaten mit geringen Gütermarktregulierungen neigen auch zu laxen Arbeitsmarktregulierungen. Beide Arten der Deregulierung wirken positiv auf die Beschäftigung (vgl. *Fiori* et al., 2007, S. 27 f.). Daher sollte mit Blick auf die Arbeitslosigkeit eine Politik der Deregulierung, Entbürokratisierung und Flexibilisierung nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern auch auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten zur Anwendung kommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Nicoletti et al., 2003.

Abbildung 3: Gütermarktregulierung und Kündigungsschutz

III. Für den Markt

Letztlich wird man nicht alle Ungleichheiten beseitigen können, sofern man Effizienz wünscht und Marktwirtschaft als Mittel akzeptiert. Die verbleibenden Ungleichheiten muss man akzeptieren: Geringqualifizierte bleiben Geringverdiener – eben dies generiert erst den Ansporn, über Bildung das Einkommen aufzubessern (vgl. *Becker / Murphy,* 2007). Immobile verdienen weniger als Mobile. Dies sorgt dafür, dass es einen Anreiz gibt, dorthin zu ziehen, wo man am meisten benötigt wird. Und auch zwischen Regionen wird es nicht zur Einkommenskonvergenz kommen. Die Einkommensunterschiede aber entstehen dadurch, dass Vorteile, die sich aus der Ballung von Industrie an einem Ort ergeben, ausgenutzt werden. Bildungspolitik, intraregionale Infrastrukturpolitik, Deregulierung, Entbürokratisierung und insbesondere eine dezentrale Lohnfindung können zwar zu einer Angleichung beitragen, aber nicht alle Unterschiede beseitigen. Trotz aller Anpassungsstrategien mit dem Markt wird es Verlierer geben, die nicht vom Marktgeschehen profitieren bzw. die nicht (mehr) am Markt teilnehmen werden.

An dieser Stelle muss eine Strategie „für den Markt“ ansetzen. Sie soll den Marktmechanismus nicht aushebeln, sondern ihn um einige Instrumente ergänzen, die das Sozialsystem einer sozialen Marktwirtschaft darstellen. Denn eine markt-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wirtschaftliche Ordnung wird nur dann akzeptiert werden, wenn die Verlierer teilweise entschädigt werden. Die *Anpassung* muss *sozial abgefedert* werden. Allerdings müssen die *Ziele klar formuliert* sein, damit der Begriff „soziale Marktwirtschaft“ nicht zu einer Worthülse verkommt, den jeder mit einer beliebigen Interpretation belegen kann. Ein Ziel muss der Schutz vor (Arbeits-)Einkommensverlust sein, der aber nur partiell und temporär sein darf, um Fehlanreize auf das Arbeitsangebotsverhalten zu begrenzen. Ein zweites Ziel muss der Schutz vor Humankapitalverlust sein, da die Wiedereinstellungschancen und damit das zukünftige Arbeitseinkommen mit dem Humankapital sinken. Damit einher geht eine schnelle Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt durch eine effiziente Beratung und Vermittlung. Alle Instrumente, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen, müssen auf ihre Anreizkompatibilität und auf ihre *Effizienz* hin überprüft werden. Die soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit muss folglich in eine kurzfristige und eine langfristige Komponente getrennt werden.

Einer Arbeitslosenversicherung kommt dabei die Rolle eines temporären Schutzes vor Einkommensverlusten zu. Sie soll in der kurzen Frist bei temporären Einkommensschwankungen greifen und ist nach rein allokativen Gesichtspunkten auszugestalten. Im Rahmen dieser Arbeitslosenversicherung hat Umverteilung nichts zu suchen. Die Arbeitslosenversicherung ist nach dem Versicherungsprinzip zu konzipieren. Einerseits muss daher Beitragsäquivalenz gelten, andererseits müssen die Höhe der Leistungen sowie die Bezugsdauer im Hinblick auf ihrer negativen Anreizwirkungen auf die Suchanstrengungen begrenzt sein. Auch die Zumutbarkeit von Jobs ist entsprechend weit auszulegen, um die notwendige berufliche Mobilität der Arbeitslosen zu gewährleisten.

Die Arbeitslosenversicherung bietet obligatorische Grundpakete an, die neben dem Arbeitslosengeld auch Beratungs- und Vermittlungsleistungen umfassen. Um organisatorisches „moral hazard“ zu vermeiden, muss die Organisation der Arbeitslosenversicherung indes grundlegend geändert werden. Das Versicherungsgeschäft muss vom operativen Geschäft der Beratung, Vermittlung und Qualifizierung getrennt werden. Die Versicherung übernimmt die Auszahlung des Arbeitslosengeldes sowie die Kosten der Sachleistungen. Diese werden jedoch nicht von der Versicherung selbst, sondern von privaten oder staatlichen Anbietern erbracht, damit durch den Wettbewerb eine effiziente Beratung und Vermittlung entstehen kann (vgl. *Berthold,* 2005). Grundsätzlich sollten Lohnersatzleistungen nur für eine begrenzte Dauer gewährt werden und deutlich niedriger als das bisher bezogenen Lohneinkommen ausfallen, da so Fehlanreize der Arbeitslosen, ihre Suchanstrengungen zu senken, gemindert werden.

In der langen Frist kommt die Sicherung des Existenzminimums zum Tragen. Entsprechende Leistungen orientieren sich am Bedarfsprinzip und sollen tatsächlich nur das Existenzminimum des Arbeitslosen sichern. Gleichzeitiges Ziel muss es aber zudem sein, den Arbeitslosen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren und ihn damit vor dem Verlust seines Humankapitals zu bewahren, da dieses mit andauernder Arbeitslosigkeit entwertet wird. Die Reintegration soll auch hier

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durch eine effiziente Beratung und Vermittlung erreicht werden. Der Humankapitalverlust kann zusätzlich durch Hinzuverdienstmöglichkeiten verhindert werden, da ein Arbeitsloser so Anreize erhält, eine wenig attraktive Arbeit oder Teilzeitbeschäftigung anzunehmen. So bleibt sein Humankapital erhalten oder kann „on the job“ wieder aufgebaut werden. Die Hinzuverdienstmöglichkeiten müssen aber zeitlich begrenzt werden, um Missbrauch einzudämmen. Eine Verweigerungshaltung muss mit Sanktionen bestraft werden.

Die derzeitigen Hartz IV-Regelungen zum ALG II müssen deshalb reformiert werden: Erstens muss die Transferentzugsrate bei Hinzuverdienst gesenkt werden, um merkliche Arbeitsanreize zu setzen. Zweitens sind zur Stärkung der Anreize verstärkt Transfers „in kind“ statt „in cash“ zu gewähren. Drittens muss eine unbedingte Arbeitsbereitschaft eingefordert werden, es muss eine neue Balance zwischen Fördern und Fordern gefunden werden. Viertens müssen alle Entscheidungskompetenzen über Höhe der Transfers, Betreuung und Finanzierung in einer Hand sein, denn nur, wer auch an den Kosten beteiligt ist, hat Anreize, effiziente Ergebnisse zu erzielen. Ob der zunehmenden regionalen Divergenz ist eine dezentrale Ausgestaltung hier entscheidend. Die Optionsklausel muss für alle Kommunen gelten, da sich auch die Parameter des ALG II regional und womöglich sogar lokal unterscheiden müssen. Welche Lebens- und Arbeitsbedingungen vor Ort herrschen und welche Zumutbarkeitskriterien und Transferzahlungen angemessen sind, kann auf kommunaler Ebene am besten entschieden werden. Darüber hinaus besitzen die Kommunen die größte Arbeitsmarktnähe zu personenbezogenen, ortsnahen Dienstleistungen und somit zu dem Arbeitsmarktsegment, in das die Problemgruppen am ehesten integriert werden können. Natürlich ist eine Vernetzung der kommunalen Aktivitäten sinnvoll, um für Arbeitslose auch in anderen Kommunen nach passenden Stellen zu suchen. Im Kommunikations- und Informationszeitalter sollte dies aber kein weiteres Problem darstellen. Durch die Dezentralisierung kann zudem ein institutioneller Wettbewerb entstehen, der aufzeigt, welche Arbeitsmarktpolitik am besten ist. Die Gefahr eines „race to the Bottom“ als Folge eines institutionellen Wettbewerbs im Bereich der Sozialhilfe hat sich bisher empirisch nicht bestätigt und kann daher nicht als Argument gegen institutionellen Wettbewerb dienen (vgl. zu diesem Abschnitt *Berthold / v. Berchem,* 2005 und *Berthold / v. Berchem,* 2006).

Ein zu gut ausgebautes und einheitliches, soziales Auffangbecken hat zudem den Nachteil, dass der Anreiz für die Arbeitslosen verringert wird, eine sich bildende Peripherie zu verlassen. Aufgrund des Sozialstaates entvölkert sich die Peripherie nicht, sondern leidet unter dauerhaft hoher Arbeitslosigkeit. Genau dies ist in den Peripheriegebieten in Ostdeutschland der Fall. Um die Arbeitslosen zur Abwanderung in die Ballungsräume zu zwingen, müssen die sozialen Sicherungssysteme regional unterschiedlich strukturiert werden. Insbesondere die Arbeitslosenversicherung und die Höhe des staatlich garantierten Existenzminimums für Arbeitsfähige müssen differenziert ausgestaltet werden, damit erstens auch in der Peripherie das Lohnabstandsgebot wieder gilt und zweitens entsprechende Anreize zur

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Migration in die Ballungsräume gesetzt werden. Gleichzeitig wird mit einer regionalen Ausgestaltung der Sicherungssysteme auch Druck auf die Tarifpartner zur Lohndifferenzierung entstehen, was über sinkende Löhne wiederum dazu führen kann, dass weniger mobile Faktoren in den Ballungsraum strömen und damit die Unterschiede weniger deutlich ausfallen.

Eine einheitlich ausgestaltete soziale Abfederung löst die Probleme nicht, im Gegenteil. Sie ist ohne interregionale Unterstützung indes ohnehin nicht lange aufrecht zu erhalten. Schließlich müssen die Transferleistungen für Empfänger in der Peripherie bezahlt werden und der Peripherie fehlen dazu, ob der Abwanderung ihrer Industrien, zunehmend die Mittel. Folglich muss der Ballungsraum diese Mittel bereitstellen, und dies sogar dauerhaft. Hierzu sind Komponenten interregionaler Umverteilung notwendig. Diese Umverteilung kann innerhalb der Bereitstellung öffentlicher Leistungen geschehen, so etwa in einer zentralen Finanzierung einer Arbeitslosigkeitsversicherung. Sie kann aber auch explizit über Finanzausgleichssysteme durchgeführt werden. Nur mittels dieser interregionalen Umverteilung lassen sich die einheitlich ausgestaltete soziale Sicherung und damit letztlich auch die regional einheitlichen Löhne halten. Schafft man sie ab, werden sich bald die notwendigen regionalen Unterschiede im sozialen Auffangnetz herausbilden.

Diese Unterschiede braucht man vor allem im Niedriglohnbereich, wo aufgrund von Entkoppelung, Verdoppelung und regionaler Divergenz die größten Probleme bevorstehen. Die Implementierung eines Niedriglohnsektors ist eine dringliche Notwendigkeit. Dies betrifft den Lohnfindungsprozess – Unternehmen muss die Möglichkeit eröffnet werden, auch zu Löhnen einzustellen, mit denen Einkommen generiert werden, die im jetzigen System nicht alleine zum Erhalt des Existenzminimums beitragen. Zusätzliches Einkommen kann aber durch vermehrte Bildungsanstrengungen, Mehrarbeit oder erhöhte Kapitalbildung erzielt werden. Zur Not muss der Sozialstaat fehlendes zuschießen, zumindest für eine begrenzte Zeit.

Die USA sind das Paradebeispiel: Es geht auch anders. Agglomeration und Konzentration sind in den USA ausgeprägter als in Europa, Einkommensunterschiede und Arbeitslosigkeit sind es aber nicht. Dies liegt an der dezentraleren Ausgestaltung institutioneller Kompetenzen. So können sich die Staaten in den USA selbst helfen. Unterschiede in den Sozialleistungen, eine hohe Mobilität auch zwischen den Staaten und die Existenz eines Niedriglohnsektors sind die Folge.

D. Schlussbemerkungen

Die Globalisierung verändert die Strukturen von Volkswirtschaften. Die Welt wächst zusammen, wird aber dabei heterogener. Der Weltmarkt hat sich seit den neunziger Jahren quasi verdoppelt. Damit ergeben sich auf den Absatzmärkten ungeahnte Möglichkeiten. Auf den Kapitalmärkten herrscht Goldgräberstimmung, steigt doch mit den Teilnehmern auf dem Weltmarkt auch die Zahl neuer Investi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tionsprojekte, die mit hohen Renditen locken. Nur auf den Arbeitsmärkten sieht man auch verdüsterte Mienen. Während sich Chinesen und Indern neue Jobchancen bieten, dank derer sie zum Westen aufholen können, fürchten Arbeitnehmer in den Industrienationen den Verlust ihrer angestammten Arbeitsplätze.

Der technische Fortschritt löst eine Entkopplung der Produktionsprozesse aus. Diese birgt ein immenses Potential an Produktivitätswachstum und damit mehr Wohlstand weltweit. Die Umstrukturierungs- und Verlagerungsaktivitäten der Unternehmen kommen allen Konsumenten in Form von größeren Mengen, niedrigeren Preisen und höherer Qualität zugute. Dennoch vollzieht sich der Strukturwandel nicht ohne Anpassungslasten. Entkoppelung und sinkende Transaktionskosten führen zu einer stärkeren Spezialisierung und erhöhen die agglomerativen Kräfte. Neue Ballungszentren entstehen, in denen sich die Unternehmen konzentrieren. Diese Zentren boomen, die Nachfrage nach Arbeit steigt, ebenso die Einkommen. Somit vergrößern sich die ökonomischen und sozialen Unterschiede zwischen Ballungszentren und Peripherien. Arbeitnehmer können von diesen Entwicklungen profitieren, wenn sie flexibel und mobil genug sind, in die zukunftsträchtigen Sektoren in den entstehenden Zentren zu wandern.

Vor diesem Hintergrund muss nun die Politik adäquate ordnungspolitische Maßnahmen ergreifen. Man kann zumindest für eine gewisse Zeit versuchen, all diese Entwicklungen aufzuhalten und einzudämmen, indem man eine Strategie gegen den Markt verfolgt. Allerdings muss man dann auch bereit sein, den hohen Preis von geringem Produktivitätswachstum, hoher Arbeitslosigkeit und ineffizienter Umverteilung zu tragen. Sinnvoll ist das nicht. Eine sinnvollere Reaktion ist eine Strategie mit dem Markt, die einerseits die Kräfte des Marktes fördert und andererseits die Fähigkeiten, sich den neuen Gegebenheiten anzupassen, die Mobilität und die Flexibilität, stärkt. Dies beginnt bereits damit, dass den Individuen wieder mehr Entscheidungsfreiheit gegeben wird. Eine heterogene Wirklichkeit bedarf auch heterogener Institutionen. Entscheidungen müssen daher stärker dezentral gefällt werden und Kompetenzen auf untere Ebenen verlagert werden.

Trotzdem lässt sich nicht vermeiden, dass einige Menschen auf freien Märkten kein existenzsicherndes Einkommen erzielen können. An dieser Stelle sind staatliche Eingriffe notwendig, um den sozialen Frieden in der Gesellschaft aufrechtzuerhalten. Allerdings müssen alle Maßnahmen, die ergriffen werden, auf ihre Anreizwirkung hin überprüft werden. Sie müssen darauf ausgerichtet sein, Menschen wieder „fit“ für den Markt zu machen, damit sie selbstständig ihr Auskommen sichern können. Nur auf diese Weise lassen sich langfristig die Verdoppelung des Arbeitsangebotes, die Entkoppelung der Produktionsschritte und die regionale Divergenz bewältigen und letztlich sogar nutzen, um einen hohen Beschäftigungsgrad und mehr Wohlstand zu erreichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Literatur

Alfaro, L. / *Kalemli-Ozcan,* S. / *Volosovych,* V. (2005): Why Doesn't Capital Flow from Rich Countries to Poor Countries? An Empirical Investigation, NBER Working Paper, No. 11901.

Autor, D. H. / *Katz,* L. F. / *Levy,* L. (2006): The Polarization of the US Labor Market, NBER Working Paper No. 11986.

Baldwin, R. (2006): Globalisation: the great unbundling(s), Prime Minister Office, Economic Council of Finland.

Becker, G. S. / *Murphy,* K. (2007): The Upside of Income Inequality, american.com, May / June 2007. http: // www.american.com / archive / 2007 / may-june-magazine-contents / the-upside-of-income-inequality /

Berthold, N (2005): Mehr Effizienz und Gerechtigkeit: Wege zur Entflechtung des Sozialstaates, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 6 (2005), 2, S. 233 – 254.

Berthold, N. / *Brischke,* M. / *Stettes,* O. (2003): Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Gratwanderung zwischen Tarifbruch und Tariftreue, in: ORDO, 54 (2003), S. 175– 193.

Berthold, N. / *Kullas,* M. (2006): Unternehmer – der Treibstoff des Wachstumsmotors!, in: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 33 (2007), 1, S. 56 – 84.

Berthold, N. / *von Berchem,* S. (2005): Lokale Solidarität – die Zukunft der Sozialhilfe?, in: ORDO, Bd. 56 (2005), S. 193 – 216.

Berthold, N. / *von Berchem,* S. (2006): Hartz IV: eine vertane Chance nutzen, in: Wirtschaftliche Entwicklung und struktureller Wandel, Haupt, Bern / Stuttgart / Wien, S. 339 – 364.

Berthold, N. / *Zenzen,* J. (2006): Wachstumsschwäche in Deutschland und Europa – Wege aus der Stagnation, in: R. H. Hasse und G. Peschutter (Hrsg.): Europäische Union – Ökonomie, Institutionen und Politik, Haupt, Bern / Stuttgart / Wien, S. 13 – 35.

Blinder, A. S. (2006): Offshoring: The Next Industrial Revolution?, in: Foreign Affairs, Vol. 85, No.2, March / April 2006, S. 113 – 128.

Boldrin, M. / *Canova,* F. (2001): Inequality and Convergence in Europe's Regions: Reconsidering European Regional Policies, Economic Policy: A European Forum, No. 32, S. 207 – 245.

Burda, M. C. / *Hunt,* J. (2001): From Reunification to Economic Integration: Productivity and the Labour Market in Eastern Germany, Brookings Papers on Economic Activity, 2, S. 1 – 71, S. 86 – 92.

Caliendo, M. / *Steiner,* V. (2005): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Deutschland: Bestandsaufnahme und Bewertung der mikroökonomischen Evaluationsergebnisse, Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, 38 (2 – 3), S. 396 – 418.

Ciccone, A. (2002): Agglomeration Effects in Europe, European Economic Review, Vol. 46, S. 213 – 227.

Coe, D. / *Snower,* D. (1996): Policy Complementarities: The Case for Fundamental Labor Market Reform, IMF Working Papers 96 / 93, International Monetary Fund.

Dupont, V. / *Martin,* P. (2006): Subsidies to Poor Regions and Inequalities: Some Unpleasant Arithmetic, Journal of Economic Geography, April 2006:6; S. 223 – 240.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fiori, G. / *Nicoletti,* G. / *Scarpetta,* S. / *Schiantarelli,* F. (2007): Employment Outcomes and the Interaction between Product and Labour Market Deregulation: Are They Substitutes or Complements?, IZA Discussion Paper, No. 2770.

Freeman, R. B. (2006): Labor Market Imbalances: Shortages, or Surpluses, or Fish Stories?, Paper prepared for the Boston Federal Reserve Economic Conference, „Global Imbalances-As Giants Evolve," Chatham (Massachusetts), June 14 – 16, 2006.

Fuchs, J. / *Dörfler,* K. (2005): Projektion des Erwerbspersonenpotentials bis 2050 – Annahmen und Datengrundlage, IAB-Forschungsbericht Nr. 25 / 2005.

Fuchs, J. / *Schnur,* P. / *Zika,* G. (2005): Arbeitsmarktbilanz bis 2020 – Besserung langfristig möglich, IAB-Kurzbericht Nr. 2405.

Fuchs, J. / *Söhnlein,* D. (2005): Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung bis 2050, IAB-Forschungsbericht Nr. 16 / 2005.

Geishecker, I. (2006): The Impact of International Outsourcing on Individual Employment Security: A Micro-Level Analysis. Diskussionsbeiträge des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin, Volkswirtschaftliche Reihe, Nr. 2006 / 17.

Goos, M. / *Manning,* A. (2003): Lousy and Lovely Jobs: the Rising Polarization of Work in Britain, CEP Discussion Papers No. 604, Centre for Economic Performance, LSE.

Grossman, G. M. / *Rossi-Hansberg,* E. (2006a): The Rise of Offshoring: It's not Wine for Cloths Anymore, in: The New Economic Geography: Effects and Policy Implications, Jackson Hole: Federal Reserve Bank of Kansas City, S. 59 – 102.

Grossman, G. M. / *Rossi-Hansberg,* E. (2006b): Trading Tasks: A Simple Theory of Offshoring, NBER Working Paper, No. 12721.

ILO (2007): EAPEP data version 5: 1980 – 2020.

Kirkegaard, J. F. (2005): Outsourcing and Offshoring: Pushing the European Model Over the Hill, Rather Than Off the Cliff!, Institute For International Economics, Working Paper, No. 05 – 1.

Krugman, P. R. (1991): Increasing Returns and Economic Geography, Journal of Political Economy, Vol. 99, S. 484 – 499.

Leamer, E. E. / *Storper,* M. (2001): The Economic Geography of the Internet Age, Journal of International Business Studies 32, S. 641 – 655.

Levy, E. / *Goelman,* A. (2005): Offshoring and Radiology, MIT IPC Working Paper IPC-05-007.

Lucas, R. E. (1990): Why Doesn't Capital Flow from Rich Countries to Poor Countries?, The American Economic Review, Vol. 80, No. 2, S. 92 – 96.

Midelfart-Knarvik et al. (2000): The Location of European Industry, Economic Papers 142, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brüssel.

Neumark, D. (2006): The Economic Effects of Minimum Wages: What Might Missouri Expect from Passage of Proposition B?, Show-Me Institute, Policy Study No. 2.

Nicoletti, G. / *Scarpetta,* S. / *Boylaud,* O. (2003): Summary Inicators of Product Market Regulation with an Extention to Employment Protection Legislation, OECD Economic Department Working Papers 226.

OECD (2001): Economic Surveys, Germany, Paris.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Pissarides, C. (2006): Lisbon Five Years Later: What Future for European Employment and Growth?, CEP Occasional Paper No. 20.

Pollack, A. (2003): Who is Reading Your X-Ray?, The New York Times, 16. November 2003.

Puga, D. (2002): European Regional Policies in the Light of Recent Location Theories, Journal of Economic Geography, Vol. 2, S. 373 – 406.

Reinberg, A. / *Hummel,* M. (2003): Steuert Deutschland langfristig auf einen Fachkräftemangel zu?, IAB-Kurzbericht Nr. 0923.

Stolper, W. F. / *Samuelson,* P. A. (1941): Protection and Real Wages, Review of Economic Studies, 9:1, S. 58 – 73.

Terrasi, M. (2002): National and Spatial Factors in EU Regional Convergence, in: J. R. Cuadrado-Roura und M. Parellada (Hrsg.): Regional Convergence in the European Union, Berlin u. a., S. 185 – 210.

VGR der Länder (2007), online am 1. 2. 2007 unter http: // www.vgrdl.de / Arbeitskreis_VGR / ergebnisse.asp

Walwei, U. / *Fuchs,* J. / *Schnur,* P. / *Zika,* G. (2006): Der deutsche Arbeitsmarkt: Gestern, Heute, Morgen, in: Bundesarbeitsblatt, H. 1. S. 4 – 12.

Wasmer, E. (2003): Interpreting European and US Labour Market Differences: The Specificity of Human Capital Investments, CEPR Discussion Paper, No. 3780.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kombilöhne als Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnbereich

Von *Mathias Erlei,* Clausthal-Zellerfeld*

Abstract

This paper analyzes four approaches aiming to decrease unemployment in German low wage labour markets. Three of them, the proposals of the German council of economic advisors (SVR: „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung"), the ifo-institute and the workfare concept of the IZA institute concentrate on the supply side of labour markets. In order to compare these supply side effects, we conduct micro-simulations. The fourth proposal to reform unemployment benefits is a combined supply and demand side concept, the „Magdeburger Alternative". Our main results are: (1) All concepts make recipients of long term unemployment benefits worse off because disutility of labour more than offsets potential income increases. (2) All concepts ensure that every unemployed willing to work gets the current social subsistence level of income. (3) The „Magdeburger Alternative" and IZA's workfare concepts suffer from lacking incentive compatibility, discrimination effects and costs of bureaucracy. (4) In the two Kombilohn proposals (SVR and ifo institute) government conducts transfer payments which are added to market incomes in order to increase personal incomes in the low wage sector. These approaches improve incentives to supply labour for a rather broad level of (low) wages. Unfortunately, both concepts show some wage intervals with unchanged or even worse supply incentives. We regard these Kombilohn concepts as a first step towards a more consistent negative income tax system („Bürgergeld").

A. Einleitung

Kombilöhne sind ohne Zweifel ein wirtschaftspolitisches Modethema, die Vorschläge vielfältig und die Zustimmung ist vergleichsweise breit:

- „Kombilöhne sind ein sinnvolles Instrument" (Bundeskanzlerin Angela Merkel am 13. 05. 2006 auf einem Jubiläums-Festakt der Christlich Demokratischen Arbeitnehmerschaft CDA, zitiert nach *WDR* 2006).

* Für anregende und hilfreiche Kommentare danke ich Anne-Kathrin Dimmig, Björn Frank, Kees van Paridon, Jens-Peter Springmann und den Teilnehmern der Jahrestagung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses 2007 in Frankfurt am Main.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- „Ich werde vorschlagen, dass wir für diese Gruppe einen Kombilohn einführen. Wir wollen ältere Bezieher von Arbeitslosengeld I motivieren, auch einen Job anzunehmen, der geringer bezahlt wird als ihr bisheriger [. . .] Bezüglich Kombilohn könnte ich mir auch bei den unter 25-Jährigen etwas vorstellen.“ (Bundesminister für Arbeit und Soziales Franz Müntefering am 17. 07. 2006 in einem Interview mit dem Handelsblatt, zitiert nach *Bundesregierung* 2006).
- „Man kann gezielt und abgegrenzt mit einem Kombilohn arbeiten, verbunden mit einem Mindestlohn. Da geht mehr als bislang angenommen.“ (SPD-Vorsitzender Kurt Beck am 1. 11. 2006 in einem Interview mit der Financial Times Deutschland, zitiert nach *Jennen* et al. 2006).

Die Liste an zustimmenden Äußerungen ließe sich leicht verlängern. Die FDP propagiert das Bürgergeld-Konzept, eine umfassendere Konzeption mit Kombilohncharakter, Dieter Althaus, Ministerpräsident des Landes Thüringen, wirbt für sein Modell eines „Solidarischen Bürgergeldes“. Ebenso deutlich wie die Popularität ist, dass nicht alle unter Kombilöhnen dasselbe verstehen und – wie noch zu sehen sein wird – dass Elemente von Kombilöhnen dem deutschen Wirtschaftssystem seit langem alles andere als fremd sind.

Auch in der Wissenschaft werden die grundlegenden Ideen seit Jahrzehnten unter verschiedenen Namen (negative Einkommensteuer, Bürgergeld, Kombilöhne) diskutiert. *Milton Friedman* (1968) und *James Tobin* (1968) gehörten zu den ersten Vertretern einer negativen Einkommensteuer. In Deutschland waren es Ökonomen wie *Joachim Mitschke* (1985) und die Mitglieder des Kronberger Kreises (*Engels* et al. 1973, *Kronberger Kreis* 1986), die die ursprüngliche Idee weiterverfolgten.

Der Begriff Kombilohn ist jüngeren Datums und wird im Folgenden als ein sich aus zwei Elementen zusammensetzendes Einkommen verstanden. Das erste Element, der vom Unternehmen gezahlte Lohn, wird dabei durch einen zweiten Bestandteil, einen staatlichen Lohnzuschuss, ergänzt.

Eine negative Einkommensteuer, die bei geringen Lohneinkommen dem Haushalt eine negative Steuer abfordert, d. h. eine Transferzahlung leistet, erfüllt mithin alle Kriterien eines Kombilohns, ebenso wie das verwandte Bürgergeld. Letzteres wird allerdings wesentlich breiter gefasst. Es wird ein allumfassendes Konzept der Sozialtransfers und Besteuerung angestrebt. Der Einfachheit und Eleganz des Bürgergeldes ist seine Unsicherheit im Hinblick auf die fiskalischen Effekte entgegenzuhalten. Die grundlegende Reform des Systems macht es sehr schwierig alle Arbeitsangebots- und -nachfrageeffekte verlässlich abzuschätzen (vgl. *Becker* 1995, *Hüther* 1990, *Hauser* 1996, *DIW* 1996). Ebenso problematisch ist der Umfang des zu realisierenden Verwaltungsabbaus. Die Unbestimmtheit der Wirkungen im Verbund mit Widerständen aus diversen Interessengruppen beeinträchtigen die politische Durchsetzbarkeit erheblich und lassen das Konzept schon beinah utopisch erscheinen.

Die aktuell diskutierten Kombilohnmodelle entsprechen im Grunde abgespeckten Varianten des Bürgergeldes, bei denen man auf eine grundlegende System-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reform verzichtet, dafür aber einige der dem gegenwärtigen Transfersystem inhärenten Anreizprobleme gezielt zu beheben versucht. Es liegt inzwischen eine Vielzahl von Kombilohnkonzepten vor, von denen insbesondere die Vorschläge der Aktivierenden Sozialhilfe des ifo-Instituts, der Magdeburger Alternative (*Schöb* und *Weimann* 2005) sowie des *Sachverständigenrats* (2006) eine besondere Aufmerksamkeit seitens Politik und Gesellschaft gefunden haben.

Alle hier diskutierten Kombilohnmodelle setzen am Problem der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnsektor an. Von Niedriglöhnen spricht man üblicherweise, wenn die Entlohnung weniger als zwei Drittel des Medianverdienstes entspricht. Dies entsprach im Jahr 2004 in Westdeutschland etwa einem Stundenlohn von 9,83 € und in den neuen Bundesländern einem von 7,15 € (*Sachverständigenrat* 2006, S. 17). Niedriglöhne sind eng verbunden mit dem Qualifikationsniveau und der Arbeitslosigkeit: Arbeitnehmer mit fehlender Berufsausbildung sind im Niedriglohnsektor deutlich überrepräsentiert und sie sind weit überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit bedroht (*Sachverständigenrat* 2006, S. 8 und S. 21).

Im Gegensatz zu den angelsächsischen Ländern werden Kombilohnmodelle in Deutschland nicht primär unter dem Siegel der Armutsvermeidung, sondern vor allem mit dem Ziel der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit diskutiert. In den folgenden Abschnitten soll untersucht werden, inwieweit Kombilöhne unter den deutschen Bedingungen dazu geeignet sind, einen Beitrag zur Verwirklichung dieses Ziels beizutragen.

Das Grundproblem, an dem Kombilöhne ansetzen sollen (i.e. die zu hohe Transferentzugsrate) sowie Varianten existierender und denkbarer Kombilöhne werden im folgenden Abschnitt 2 erläutert. Abschnitt 3 beschreibt den theoretischen Wirkungsmechanismus verschiedener Formen des Kombilohns bzw. verschiedener Änderungen der Ausgestaltung aktuell gültiger Kombilohnelemente. Anschließend werden im vierten Abschnitt internationale Erfahrungen mit allgemeinen und unbefristeten Kombilöhnen kurz zusammengefasst. Abschnitt 5 bildet den Kern des vorliegenden Beitrags. Darin werden ausgewählte Reformvorschläge einer kritischen Analyse unterzogen. Ein abschließendes Fazit findet sich in Abschnitt 6.

B. Die Grundidee und Varianten des Kombilohns

Ein zentraler Aspekt in der Diskussion um Kombilöhne besteht darin, dass das gegenwärtige deutsche System der Transferleistungen Engagement der Transferempfänger „bestraft“. Verdient etwa ein Empfänger von Arbeitslosengeld II ein 100 € übersteigendes Einkommen hinzu, so liegt seine marginale Transferentzugsrate, also der Anteil seines zusätzlich verdienten Betrags, den er an den Staat abführen muss, bei mindestens 80 %. Eine derartig hohe Belastung zusätzlicher Einkommen zerstört den materiellen Anreiz zur Aufnahme einer Tätigkeit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vielen Beiträgen zum Thema Kombilöhne liegt die implizite Vermutung zu Grunde, dies sei eine entscheidende Ursache für die hohe Arbeitslosenquote im Bereich der Niedriglohn-Arbeitsplätze: Transfereinkommensbezieher verharren demnach entweder in einem lethargischen Nichtstun oder wenden sich der Schattenwirtschaft zu. Das Problem verschlimmert sich noch dadurch, dass ein längeres Ausharren im Zustand der Arbeitslosigkeit den Marktwert des Humankapitals der betroffenen Individuen verringert. Dies verschlechtert die Aussichten einer zukünftigen Integration in den Arbeitsmarkt nachhaltig. Die Transferempfänger befinden sich in einer Armutsfalle: die Aufnahme einer neuen Arbeit ist kurzfristig nicht lohnend und die fehlende Ausübung einer Erwerbstätigkeit behindert langfristig die Rückkehr in den ersten Arbeitsmarkt.

Tabelle 1

Bruttolohn, verfügbares Einkommen und Transferentzugsrate im Status quo

Brutto-lohn AN	SV AN	SB SV	Lohn-steuer	Soli-Zuschl.	ALG II	Verfügb. Ein-kommen	TER
0,00	0,00		0,00	0,00	665,00	665,00	
100,00	0,00		0,00	0,00	665,00	765,00	0,00
200,00	0,00		0,00	0,00	585,00	785,00	80,00
300,00	0,00		0,00	0,00	505,00	805,00	80,00
400,00	0,00		0,00	0,00	425,00	825,00	80,00
500,00	69,50	5,75	0,00	0,00	420,25	845,00	80,00
600,00	101,00	6,90	0,00	0,00	372,90	865,00	80,00
700,00	132,50	8,05	0,00	0,00	325,55	885,00	80,00
800,00	164,00	9,20	0,00	0,00	278,20	905,00	80,00
900,00	184,50	10,35	0,58	0,00	210,43	915,00	90,00
1000,00	205,00	11,50	13,16	0,00	154,66	925,00	90,00
1100,00	225,50	12,65	29,83	0,00	102,98	935,00	90,00
1200,00	246,00	13,80	49,66	0,00	54,46	945,00	90,00
1300,00	266,50	14,95	70,91	0,00	0,00	947,64	97,36
1400,00	287,00	16,10	97,16	3,23	0,00	996,51	51,13
1500,00	307,50	17,25	126,33	6,94	0,00	1041,98	54,53
1600,00	328,00	18,40	154,41	8,49	0,00	1090,70	51,28
1700,00	348,50	19,55	179,33	9,86	0,00	1142,76	47,94
1800,00	369,00	20,70	205,50	11,30	0,00	1193,50	49,26
1900,00	389,50	21,85	231,33	12,72	0,00	1244,60	48,90
2000,00	410,00	23,00	257,75	14,17	0,00	1295,08	49,52

Quelle: Lohnsteuertabelle 2007; eigene Berechnungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1 bildet den Status quo für einen alleinstehenden Arbeitnehmer ab. Hier und im Folgenden wird unterstellt, dass ein Beitragssatz zur Sozialversicherung von 41 % (Krankenversicherung: 15,2 %; Arbeitslosenversicherung: 4,2 %; Rentenversicherung: 19,9 %; Pflegeversicherung: 1,7 %) und ein Arbeitnehmer-Sonderbeitrag in Höhe von 1,15 % vorliege. Die erste Spalte enthält den Bruttolohn der Arbeitnehmer (Bruttolohn AN), die folgenden die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitnehmers (SV AN), den Arbeitnehmer-Sonderbeitrag (SB SV), die Lohnsteuer, den Solidaritätszuschlag (Sol.Z.), das Arbeitslosengeld II, das verfügbare Einkommen sowie die Transferentzugsrate (TER) der jeweils letzten 100 € Bruttolohn.

Wenn der betrachtete Arbeitnehmer, ausgehend von einem Bruttomonatseinkommen von 100 €, eine Beschäftigung annähme – etwa mit einer Arbeitszeit von 40 Stunden pro Woche und einem Brutto-Stundenlohn von 5,75 € –, so erhöhte sich sein Bruttoeinkommen um etwa 1000 €. Von diesen verbleiben ihm lediglich 170 Euro, was einem Netto-Stundenlohn von etwa 0,98 € pro Stunde entspricht. Selbst wenn dieser Arbeitnehmer nicht in die Schattenwirtschaft abwandert, dürfte es ihm nicht schwerfallen anderen, privaten Aktivitäten nachzugehen, die ihm einen höheren Nettonutzen einbringen.

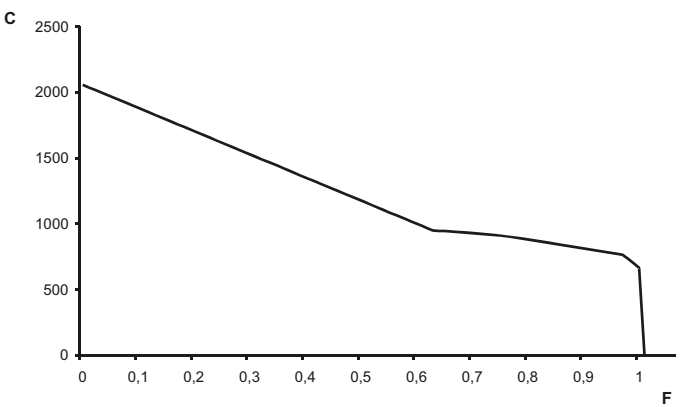


Abbildung 1: Budgetgerade im Status quo bei einem Brutto-Stundenlohn von 7 €

Derselbe Sachverhalt lässt sich auch anhand einer Budgetgeraden darstellen. Unterstellt man etwa einen Brutto-Stundenlohn von 7 Euro, so ergäbe sich bei den derzeit gültigen Regelungen die in Abbildung 1 dargestellte Budgetgerade. Dabei entspricht F der Freizeit des Arbeitnehmers und C seinem Nettoeinkommen. Es wird ein Zeitpotential von 16 Stunden pro Tag und sieben Tage die Woche (also 112 Stunden pro Woche) unterstellt. Eine 40-Stunden-Woche entspricht in der Abbildung einem Wert von $F = (112 - 40) / 112 = 0{,}643$. Für den linken Ast der Budgetgeraden, auf dem keine Transfereinkommen mehr gezahlt werden, wird vereinfachend eine konstante Abzugsquote für Steuern und Sozialversicherung in Höhe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von 48,3 % angenommen. Abbildung 1 zeigt deutlich, dass die Budgets gerade im Bereich der üblichen Arbeitszeiten sehr flach verläuft, so dass plausible Verläufe von Indifferenzkurven schnell zu einem Haushaltsoptimum führen, das bei einem Einkommen von 765 € liegt.

Unterstellt man beispielsweise, der Arbeitnehmer weise eine Präferenzordnung auf, die mit der CES-Nutzenfunktion[1]

$$U = \left(\alpha\left(\frac{C}{C_0}\right)^{\rho} + (1-\alpha)\left(\frac{F}{F_0}\right)^{\rho}\right)^{1/\rho} = \left(0,404\left(\frac{C}{2038}\right)^{-0,2} + 0,596\left(\frac{F}{0.634}\right)^{-0,2}\right)^{-5}$$

beschrieben werden kann, so wird dieser im Haushaltsoptimum eine wöchentliche Arbeitszeit von 3,284 Stunden anbieten. Das sich hieraus ergebende Einkommen beträgt exakt 765 €. Um dieses Gedankenspiel noch ein wenig weiter zu entwickeln, zeigt die Tabelle 2 die entsprechenden Haushaltsoptima für unterschiedliche Brutto-Stundenlöhne.

Tabelle 2

Arbeitsangebot im Status quo-Beispiel

Brutto-Stundenlohn (80)	Wochenarbeitszeit (h)	Einkommen / Konsum (C)
3	7,663	765
4	5,747	765
5	4,598	765
6	3,831	765
7	3,284	765
8	2,874	765
9	2,943	768,04
10	7,088	806,66
11	10,470	845,19
12	40,985	1402,53
13	41,076	1497,36
14	41,132	1591,50
15	41,161	1684,98
20	41,076	2144,02

Quelle: Eigene Berechnungen.

[1] Der Parameter α entspricht dem Wertanteil, den der Haushalt im Benchmark-Fall (Alleinstehender mit einem Bruttolohn zwischen 19 und 21 € in der 2004er-Welle des sozioökonomischen Panels) für Konsum verausgabt. Der Parameter ρ wird in Anlehnung an Arbeiten von *Auerbach* und *Kotlikoff* (1987), *Ghez* und *Becker* (1975) oder *Fehr* (1999) gewählt und impliziert eine Substitutionselastizität von 0,83. Eigene Schätzungen mit Daten aus dem sozioökonomischen Panel ergeben je nach Schätzansatz Substitutionselastizitäten zwischen 0,5 und 1, die Größenordnung des gewählten Parameters wird also unterstützt. F_0 entspricht der Arbeitszeit im Benchmark-Fall und C_0 dem entsprechenden Konsum (bei einer Normierung des Preises auf eins).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2 verdeutlicht die sprunghafte Reaktion des Arbeitsangebotes auf Änderungen des Bruttolohns. Im Bereich von fünf bis neun Euro beschränken sich die Arbeitnehmer im Wesentlichen auf die Einnahme der nicht angerechneten ersten 100 €. Bei 10 und 11 € folgt eine zaghafte Erhöhung des Arbeitsangebotes, das bei einem Wert von 12 € pro Stunde sprunghaft auf etwa 41 Stunden pro Woche ansteigt. Dies ist kein Zufall, da die Arbeitnehmer ab einem Lohnsatz von 12 € im Haushaltsoptimum kein Arbeitslosengeld II mehr erhalten: Es ist der Abfall der Transferentzugsrate, der das Arbeitsangebot auf ein Mehrfaches des Ausgangswertes ansteigen lässt.

Folgerichtig kann es nur wenig überraschen, dass die Transferentzugsrate regelmäßig im Zentrum der Kombilohndiskussionen steht: durch geschickt gestaltete Lohnzuschüsse oder Anrechnungsmöglichkeiten soll die effektive Grenzbelastung zusätzlicher Einkommen spürbar gesenkt werden. Kombilöhne werden jedoch auch mit einer anderen Zielrichtung diskutiert bzw. wurden mit einer anderen Zielsetzung eingerichtet. Insbesondere geht es häufig darum, das Phänomen der „Working Poor“, also der Armut bei gleichzeitiger Ausübung einer Vollzeitstelle, zu verhindern oder eine Anschubunterstützung für den (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt oder die Selbstständigkeit zu liefern. Die Vielfalt von Transferleistungen mit Kombilohncharakter im deutschen Sozialsystem zeigt die unterschiedlichen Zielsetzungen deutlich:

- Das Kurzarbeitergeld (§§ 169 ff. SGB III) dient insbesondere der Aufrechterhaltung von Beschäftigungsverhältnissen, in denen zeitweilige Einkommenseinbußen vorliegen.
- Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung (§ 235 SGB III) sollen die Arbeitsmarktfähigkeit der zu fördernden Personen erhalten bzw. wieder herstellen.
- Analoges gilt für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (§ 260 ff. SGB III).
- Regelungen zur Altersteilzeit (AltTZG) sollten ursprünglich dazu dienen, älteren Arbeitnehmern einen gleitenden Übergang in den Ruhestand zu ermöglichen und diesen finanziell abzufedern, um damit Raum zu schaffen für jüngere, neu einzustellende Arbeitnehmer.
- Die Entgeltsicherung für Ältere (§ 421j SGB III) beinhaltet Ausgleichszahlungen dafür, dass ältere Arbeitslose mit Anspruch auf Arbeitslosengeld eine schlechter bezahlte Stellung annehmen.
- Mobilitätshilfen (§§ 53, 54 SGB III) sollen die Aufnahme von neuen beruflichen Tätigkeiten unterstützen, die durch Einstiegskosten belastet sind und den potentiellen Arbeitnehmer vom Antritt der Stellung abhalten würden.
- Eingliederungszuschüsse (§§ 217 ff. SGB III) subventionieren die Einstellung schwer vermittelbarer Arbeitsloser für begrenzte Zeit.
- Einstellungszuschüsse bei Neugründungen bzw. bei jungen Unternehmen (§§ 225 ff. SGB III) unterstützen die Einrichtung neuer Arbeitsplätze durch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Unternehmer, „die vor nicht mehr als zwei Jahren eine selbstständige Tätigkeit aufgenommen haben."

- Die Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II (Ein-Euro-Jobs) stellen in Verbindung mit dem Arbeitslosengeld II ebenfalls eine Form des Kombilohns dar, da mit ihrer Hilfe der Transferempfänger durch die nicht auf das Arbeitslosengeld II angerechnete Mehraufwandsentschädigung gegebenenfalls ein höheres Einkommen erzielen kann als mit alternativen Tätigkeiten in der Wirtschaft. Damit wird – gegen die ursprünglichen Intentionen – ein weiterer Anreiz gegen den Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt gesetzt.
- Auch Mini-Jobs stellen eine Form des Kombilohns dar, indem sie geringfügige Beschäftigungsverhältnisse durch Beitragsermäßigung subventionieren. Bis zu einem monatlichen Lohn von 400 € beschränken sich die (vom Arbeitgeber zu leistenden) Abgaben auf 30 % des Bruttolohns. Diese 30 % teilen sich auf in 15 % für die Rentenversicherung, 13 % für die Krankenversicherung und 2 % für die Lohnsteuer. Mini-Jobs sind insbesondere für diejenigen Personen von Interesse, die steuerlich gemeinsam mit einem besser entlohnten Ehepartner veranlagt werden.
- Midi-Jobs stellen eine „entschärfte" Form des Mini-Jobs für das Einkommensintervall zwischen 400 € und 800 € dar. Hier zahlt der Arbeitgeber die normalen Sozialversicherungsbeiträge, die Arbeitnehmer hingegen nähern sich in dieser Gleitzone den normalen Sozialversicherungsbeiträgen behutsam „von unten" an. Die auch hier verminderte Belastung der Bruttolöhne durch Sozialversicherungsbeiträge stellt ebenfalls ein Kombilohnelement dar.
- Auch das bereits angesprochene Arbeitslosengeld II (§§ 19 ff. SGB II) ist vom Wesen her ein Kombilohn. Zum einen kann das Arbeitslosengeld II als die Aufstockung eines unzureichenden Lohneinkommens interpretiert werden und zum anderen können die proportionalen Freibeträge (20 % für Einkommen zwischen 100 € und 800 € bzw. 10 % für Einkommen zwischen 900 € und 1200 €) als Anreizinstrument verstand werden. Dass diese vom Volumen her allenfalls Symbolcharakter haben, wurde bereits oben erörtert.

Diese Aufzählung ist keinesfalls als vollständig anzusehen, was deutlich zeigt, dass Kombilöhne keine Neuerung im deutschen Sozialsystem darstellen. Die jüngeren Diskussionen drehen sich vielmehr darum, inwieweit die vorhandenen Elemente von Kombilöhnen modifiziert, ausgedehnt oder ergänzt werden sollen. Dabei zeigt sich erneut eine bemerkenswerte Vielfalt diskutierter Kombilohnelemente. Es lassen sich zumindest die folgenden Varianten neuer Kombilöhne erkennen:

- zeitlich befristete oder unbefristete Kombilöhne
- Ausrichtung am Kriterium der Bedürftigkeit oder Kombilöhne als allgemeiner Anspruch („Grundeinkommen")
- allgemeine oder zielgruppenorientierte Kombilöhne (etwa ein Lohnzuschuss an ältere Arbeitnehmer)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- flächendeckende oder regionale Kombilöhne
- Koppelung des Kombilohns an weitere Kriterien (z. B. Qualifikationsmaßnahmen, Dauer der Arbeitslosigkeit, Lohnhöhe)
- Auszahlung der Subventionsleistung an Arbeitgeber oder an Arbeitnehmer
- Zielrichtung des Vorschlags: Beschäftigungsförderung oder Armutsbekämpfung
- Kombilöhne als zentrales Element einer umfassenden Reform des Steuersystems (Bürgergeld, negative Einkommensteuer).

Die offensichtliche Unmöglichkeit, alle Varianten der Kombilohnvorschläge umfassend zu berücksichtigen, erfordert eine Einschränkung des Themenkomplexes. Im Folgenden soll der Schwerpunkt auf zeitlich *unbefristete, allgemeine,* nicht an weitere Kriterien gebundene Kombilöhne gelegt werden, die vorrangig dem *Ziel einer Beschäftigungsförderung* gewidmet sind und insbesondere an der *Senkung der Transferentzugsrate* ansetzen. In Ermangelung eines umfassenden mikroökonomischen Simulationsmodels wird außerdem der Schwerpunkt auf die resultierenden *Arbeitsangebotseffekte* gelegt.

C. Theoretische (Vor-)Überlegungen

Wenn das zentrale Problem der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnsektor darin bestehen sollte, dass die zu hohe Transferentzugsrate zu einem Einbruch des Arbeitsangebots und einer verstärkten Inanspruchnahme der Sozialleistungen führt, dann sollten Kombilohnmodelle daran ansetzen, die Anreize zur Aufnahme einer Arbeit deutlich zu erhöhen. Dies kann grundsätzlich auf mindestens drei Weisen erfolgen: Dem Arbeitnehmer werden bessere Hinzuverdienstmöglichkeiten eingeräumt, die Grundversorgung der Leistungsempfänger wird eingeschränkt oder die Gewährung der Grundversorgung wird an Gegenleistungen gekoppelt. Die Wirkung dieser drei Maßnahmen wird im Folgenden in vereinfachter Form dargestellt.

Dazu wird das Transferentzugsproblem in überspitzter Form graphisch dargestellt, indem eine Transferentzugsrate von 100 % unterstellt wird. In Abbildung 2 wird die Budgetrestriktionen durch den Linienzug $C_{\max}\mathrm{BAF}_0$ dargestellt. Wird das gesamte Zeitpotential als Freizeit genutzt ($F = F_0 = F_{\max}$), dann erhält der Haushalt die Grundversorgung G (Punkt A). Beginnt er nun zu arbeiten, das heißt er verringert seine Freizeit, dann steigt sein verfügbares Einkommen zunächst überhaupt nicht, da sämtliche Einnahmen durch eine gleich hohe Verringerung der Transferzahlung ausgeglichen werden. Im Punkt B entspricht das erwirtschaftete Einkommen des Haushalts exakt seiner Grundversorgung. Sein Transfereinkommen sinkt hier exakt auf den Wert null ab, was zur Folge hat, dass weitere Erhöhungen seines Einkommens nicht mehr durch die Absenkung des Transfereinkommens belastet werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

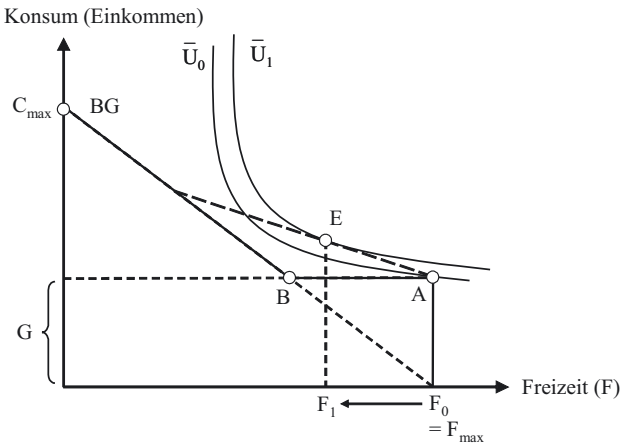


Abbildung 2: Senkung der Transferentzugsrate

Links von Punkt B findet sich schließlich ein „normaler“ Verlauf der Budgetrestriktion. Die Indifferenzkurve $\bar{U}_0$ berührt die Budgetgerade im Punkt A, der somit ein Haushaltsoptimum darstellt. Eine Absenkung der Transferentzugsrate hätte zur Folge, dass – beginnend im Punkt A – die Budgetgeraden nunmehr nicht horizontal verläuft, sondern einen fallenden Verlauf annimmt. Ist diese Steigung größer als die Grenzrate der Substitution zwischen Konsum und Freizeit im Punkt A, dann ergibt sich ein neues Haushaltsoptimum mit weniger Freizeit, das heißt einem größeren Arbeitsangebot. In Abbildung 2 wird dies durch die gestrichelte Gerade, die durch die Punkte A und E verläuft, dargestellt. Das Arbeitsangebot steigt von null auf den Wert $F_{\max} - F_1$. Da der Haushalt im neuen Optimum eine Indifferenzkurve erreichen kann, die ein höheres Nutzenniveau repräsentiert, würde ein rationaler Haushalt einer solchen Änderung der Transferentzugsrate zustimmen. Schließlich ist noch festzustellen, dass der Verlauf der neuen Budgetkurve links von Punkt B zunächst flacher verläuft als im Ausgangszustand. Das bedeutet, dass andere Haushalte – gegebenenfalls mit anderen, insbesondere höheren Lohnsätzen – in den Bereich einer höheren Transferentzugsquote hineingezogen werden. Dies hat zur Folge, dass ihre Arbeitsanreize sinken und somit nicht mehr klar ist, ob der gesamtwirtschaftliche Arbeitseinsatz zunimmt. Es ist nicht auszuschließen, dass der Zugewinn an Arbeitseinsatz im Niedriglohnbereich erkauft wird durch eine Einbuße an Arbeitsleistung im Bereich höherer Löhne, was gesamtwirtschaftlich mit einer Effizienzeinbuße verbunden sein kann.

In ähnlicher Weise würde auch die Absenkung der Grundversorgung G zu einer Ausdehnung des Arbeitsangebotes führen. In Abbildung 3 sinkt die Grundversorgung von G_0 auf G_1. In diesem Fall kann der Empfänger der Transferleistungen sein ursprüngliches Nutzenniveau $\bar{U}_0$ nicht mehr aufrechterhalten. Sein neues Haushaltsoptimum (Punkt E) liegt auf dem fallenden Ast der Budgetrestriktion

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und ermöglicht dem Haushalt sogar einen größeren Konsum als zuvor. Da er im hier eingezeichneten (willkürlich gewählten) Gleichgewicht jedoch arbeiten muss, sinkt sein Gesamtnutzen aufgrund des höheren Arbeitleides unter das Ausgangsniveau in Punkt A. Der hier abgebildete Fall betrachtet damit einen Haushalt, dessen Arbeitsangebot im Ausgangsgleichgewicht nur aufgrund der „großzügigen" Grundversorgung freiwillig auf null gesetzt wurde. Bei einem geringeren Lohnsatz, den der betrachtete Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt erzielen könnte, verliefe der fallende Ast der Budgetrestriktion flacher und unterhalb der in Abbildung 3 dargestellten Lage. Bei hinreichend niedrigem Lohnsatz führt dies im neuen Gleichgewicht zu einer Einschränkung der Konsummöglichkeiten (zwischen G_0 und G_1) bei gleichzeitig deutlich gestiegenem Arbeitseinsatz. Es entstünde mithin möglicherweise der Fall eines „Working Poor", also eines Arbeitnehmers, der trotz Erwerbstätigkeit nicht dazu in der Lage ist, das sozio-kulturelle Existenzminimum zu erwirtschaften.

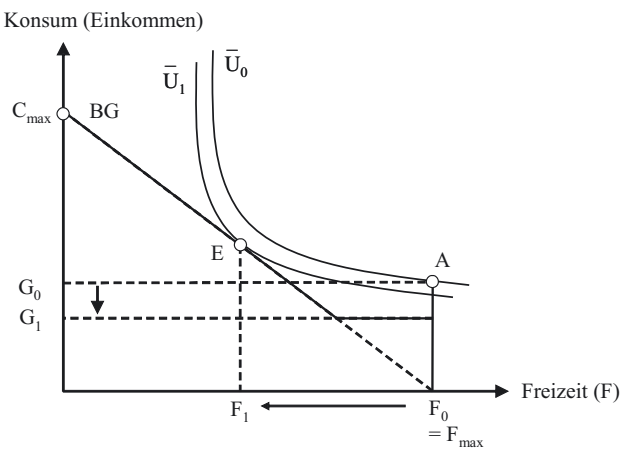


Abbildung 3: Absenkung der Grundversorgung

Eine dritte Möglichkeit, das Arbeitsangebot auszudehnen, besteht darin, die Auszahlung einer Transferleistungen an die Erbringung einer Gegenleistung zu koppeln. Beispielsweise könnte der Leistungsempfänger dazu verpflichtet werden, unentgeltlich gemeinnützige Arbeit zu verrichten. Abbildung 4 betrachtet diesen Fall. Nimmt man beispielsweise an, für den Erhalt der Transferzahlung sei mindestens ein Arbeitsumfang in Höhe von $A^1_{\min}$ gefordert, so wird der hier graphisch abgebildete Haushalt sein Arbeitsangebot auf $(F_0 - F_{11})$ erhöhen: die Arbeitspflicht macht den Bezug der Sozialleistung so unattraktiv, dass der Arbeitnehmer es vorzieht, die auf dem ersten Arbeitsmarkt aktiv zu werden.

Diese auch als Workfare bekannte Konzeption hat den Vorteil, dass jeder Arbeitnehmer mindestens das dem sozio-kulturellen Existenzminimum entsprechende

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einkommen bezieht. Problematisch wird Workfare gegebenenfalls dann, wenn die Arbeitspflicht zu gering ausfällt. Unterstellt man etwa, als Gegenleistung für die Sozialleistungen sei die in Abbildung 4 eingezeichnete Arbeitsmenge von $A^0_{\min}$ zu erbringen, dann zieht der betrachtete Haushalt die gemeinnützige Arbeitspflicht der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt (Punkt E) vor und geht damit dem regulären Arbeitsmarkt auf Dauer verloren. Auch ist nicht auszuschließen, dass Entscheidungsträger in den Gebietskörperschaften die Möglichkeit eines Zugriffs auf kostenlose Arbeitskräfte dazu nutzen, reguläre Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst abzubauen oder neue Tätigkeitsgebiet auf- oder auszubauen, da die billigen Arbeitskräfte die volkswirtschaftlichen Opportunitätskosten nicht korrekt abbilden.

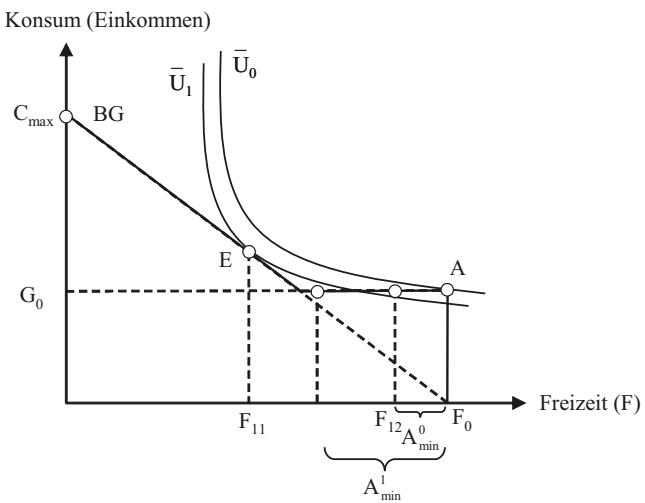


Abbildung 4: Arbeitspflicht als Gegenleistung
für Transferzahlungen („Workfare“)

Die isolierte Betrachtung der Arbeitsangebotseffekte findet natürlich dort ihre Grenze, wo sie auf Engpässe bei der Arbeitsnachfrage stößt. Herrscht etwa auf dem Arbeitsmarkt ein Gleichgewicht oder ein Angebotsüberschuss, so bleibt eine Ausdehnung des Arbeitsangebotes solange wirkungslos, wie nicht auch der Lohnsatz reagiert. Eine Ausdehnung des Arbeitseinsatzes erfordert demnach eine Senkung des Lohnsatzes, die ihrerseits zu einer (zumindest partiellen) Rücknahme der vorherigen Ausdehnung des Arbeitsangebotes führt.

Unterstellt man etwa, dass die Ausgestaltung der sozialen Mindestsicherung dazu führt, dass ein faktischer Mindestlohnsatz oberhalb des markträumenden Lohnsatzes entsteht – dies entspräche den Randlösungen (jeweils Punkt A) der letzten Graphiken –, dann ergibt sich die in Abbildung 5 dargestellte Situation. Bei einem Mindestlohn $w_{\min}$ herrscht in der Ausgangssituation ein Arbeitsangebots-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

überschuss $(A_2 - A_0)$. Eine Senkung der Transferentzugsrate oder der Grundversorgung sowie die Einführung einer Arbeitspflicht verringert den faktisch geforderten Mindestlohn (hier auf $w^1_{\min}$), was eine Lohnsenkungen und eine Ausdehnung des Arbeitseinsatzes zur Folge hat.

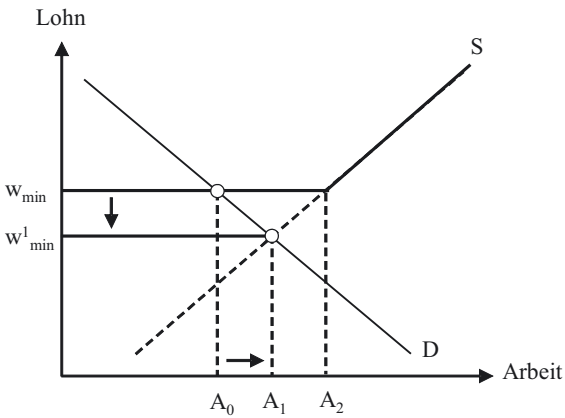


Abbildung 5: Lohnbildung bei einem Angebotsüberschuss

Natürlich könnte man dieselben Überlegungen für eine Bezuschussung des Arbeitgebers durchführen. In diesem Fall würde sich die Nachfragekurve D nach oben verschieben, so dass beim vorherrschenden Mindestlohn $w_{\min}$ Arbeitsnachfrage und Arbeitseinsatz ausgedehnt werden. In diesem Fall folgt zwar keine Reaktion des Lohnsatzes auf dem Arbeitsmarkt, doch wirkt die Bezuschussung des Arbeitgebers aus seiner Sicht wie eine Senkung des Lohnsatzes. Das quantitative Ausmaß der Änderungen von Lohnsatz und Arbeitseinsatz hängt natürlich von den Elastizitäten der unterstellten Angebots- und Nachfragekurve ab.

Diese recht triviale Analyse lässt sich problemlos ausdehnen durch eine realitätsnähere und überzeugendere Modellierung des Arbeitsmarktes, man denke etwa an die häufig verwendete Lohnsetzungsfunktion (vgl. z. B. *Sachverständigenrat* 2006, S. 42 ff.), die Ergebnisse bleiben jedoch qualitativ dieselben. Zusätzlich zu berücksichtigen sind auch die Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte für qualifizierte Arbeitnehmer. Die sinkenden Arbeitskosten im Niedriglohnsektor erzeugen Anreize zur Substitution qualifizierter Arbeitnehmer durch solche aus dem Niedriglohnbereich. Die sinkende Nachfrage nach höher qualifizierter Arbeit führt auch in diesen Segmenten des Arbeitsmarktes zu Lohnsenkungen mit entsprechenden Umverteilungseffekten. Die Antizipation dieser Wirkungen legt nahe, dass von den negativ betroffenen Arbeitnehmern Widerstände gegen die Einführung entsprechender Arbeitsmarktregelungen kommen könnten.

Schließlich sind auch die fiskalischen Folge- und Rückwirkungen zu bedenken. Führt man etwa eine Senkung der Transferentzugsquote ohne Absenkung der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grundversorgung durch, so kann dies mit erheblichen fiskalischen Problemen verbunden sein (*Bonin* und *Schneider* 2006, S. 5 f.). Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass nicht nur die eigentliche Zielgruppe – also derzeit Arbeitslose bzw. nicht aktive Sozialleistungsempfänger –, sondern auch bereits beschäftigte Arbeitnehmer betroffen sind. So existieren nicht wenige Arbeitnehmer, die in Einkommensbereichen mit hohen Transferentzugsraten tätig sind, also Arbeitnehmer, die nach rein materiellen Kriterien vermutlich nicht arbeiten würden. Durch Absenkung der Transferentzugsrate würden sie zweifelsfrei profitieren, was zwar gerecht im Sinne einer Gleichbehandlung wäre, aber zugleich hohe fiskalische Effekte zur Folge hätte (*Sachverständigenrat* 2006, S. 6). Wird zudem auf die Berücksichtigung des Bedürftigkeitskriteriums verzichtet, so profitierten weitere Arbeitnehmerkreise, und zwar vermutlich insbesondere solche, die einen gut verdienenden Ehepartner aufweisen. Es drängen sich Parallelen zum Mini-Job auf.

Ohne Absenkung der Grundversorgung ist also eine spürbare Belastung des Staatshaushalts absehbar. Insoweit diese vorrangig durch Steuern oder Abgaben bewältigt wird, sinken die Arbeitsanreize für alle davon Betroffenen. Die Aktivierung von Arbeitnehmern im Niedriglohnsektor wird dann finanziert durch eine Deaktivierung von Arbeitnehmern in höheren Lohnklassen mit höherer Produktivität! Es muss hier ungeklärt bleiben, ob solche Entwicklungen gesamtwirtschaftlich vorteilhaft sein können. Grundsätzlich scheint es jedoch sinnvoll zu sein, die Finanzierung im Konzept selbst zu berücksichtigen. Falls dieses zutrifft, dürften sich die fiskalischen Effekte in überschaubaren Grenzen halten.

D. Internationale Erfahrungen mit Kombilöhnen

Seit 1975 gibt es in den Vereinigten Staaten den *Earned Income Tax Credit* (EITC), der nicht beschäftigungspolitisch, sondern sozialpolitisch motiviert ist. Der EITC soll insbesondere alleinerziehenden Müttern (und Vätern) Anreize zur Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses geben und zugleich deren Einkommen erhöhen. Der EITC wird als Steuergutschrift einmal jährlich unter Verrechnung mit der Steuerlast gewährt.

Der Tarif des EITC besteht aus drei Zonen (vgl. *Sachverständigenrat* 2006, S. 47 ff.). Im ersten Bereich steigt der Zuschuss mit dem Einkommen des Empfängers an, d. h. es liegt eine negative Transferentzugsrate vor. Hier wirkt der EITC wie eine Lohnerhöhung. Im mittleren Bereich bleibt der Zuschuss unabhängig vom Einkommen, also konstant. In der dritten Tarifzone wird der Lohnzuschuss mit steigendem Einkommen sukzessiv abgebaut.

Es zeigte sich, dass der Tarif, der immerhin 15 % der Beschäftigten gewährt wird, im Wesentlichen eine der Theorie entsprechende Wirkung aufweist. Insbesondere erhöhte sich die Partizipationsquote alleinerziehender Mütter (vgl. *Sachverständigenrat* 2006, S. 51 f. und *Eissa* und *Hoynes* 2005). Diese Ausdehnung des Arbeitsangebotes wird allerdings teilweise kompensiert durch einen leichten Rück-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gang des Arbeitsvolumens zuvor bereits beschäftigter Arbeitnehmer (*Sachverständigenrat* 2006, S. 52 und *Hotz* und *Scholz* 2001).

Als Fazit lässt sich festhalten, dass die betroffenen amerikanischen Bürger eine signifikante und der Theorie entsprechende Verhaltensänderung vollzogen haben, die Anreize also im Wesentlichen wie erwartet wirken.

In Großbritannien wurde im Jahr 1999 ein Kombilohnansatz in Form des Working Families Tax Credit (WFTC) eingeführt. Zielsetzung und Konzeption weisen Parallelen zum EITC auf: So wurde insbesondere bezweckt, Haushalte mit Niedriglohneinkommen, die einer hohen Transferentzugsrate unterworfen waren, ins Erwerbsleben zurückzuführen. Wie in den USA wurde der WFTC auch als Steuergutschrift konzipiert. Im Unterschied zum EITC wird die Gutschrift allerdings auf mehrere Zahlungstermine im Monat verteilt. Im Jahr 2003 wurde der WFTC in einen Working Tax Credit (WTC) und einen Child Tax Credit (CTC) unterteilt. Der WTC weist eine Geringfügigkeitsschwelle auf, d. h. er wird erst ab einer wöchentlichen Arbeitszeit von 16 Stunden bei Haushalten mit Kindern und einer Mindestarbeitszeit von 30 Stunden bei kinderlosen Haushalten gezahlt.

Der WFTC führte zu einer Ausdehnung des Arbeitsangebotes bei alleinerziehenden Müttern und einer Kontraktion des Arbeitsangebotes von Zweitverdienern in Familien. Wie zuvor entspricht auch diese Reaktion der Veränderung der ökonomischen Anreize, d. h. es kann erneut eine theoriekonforme Anpassung festgestellt werden.

Frankreich hat 2001 die prime pour l'emploi (PPE; Beschäftigungsprämie) eingerichtet. Dieser ebenfalls als Steuergutschrift konzipierte Kombilohn weist wiederum eine Geringfügigkeitsschwelle auf: Erst ab einem Einkommen von 30 % des Vollzeit-Mindestlohneinkommens wird die Gutschrift bewilligt. Dabei steigt sie zunächst mit steigendem Einkommen und erreicht ihr Maximum beim Wert von 100 % des Vollzeit-Mindestlohneinkommens. Anschließend wird der Zuschuss vergleichsweise schnell abgebaut. Ein entscheidender Unterschied zum britischen und amerikanischen Kombilohn besteht in der geringen Höhe des Zuschusses, der bei einem Alleinstehenden etwa 700 € pro Jahr entspricht. In Anbetracht einer im Vergleich zu den angelsächsischen Ländern umfassenderen Grundversorgung kann es deshalb nicht wirklich verwundern, dass die Beschäftigungseffekte moderat bis sogar schwach negativ ausfallen (*Sachverständigenrat* 2006, S. 57 f.).

Einen positiven Beschäftigungseffekt erzielt die französische Volkswirtschaft allerdings mit einem Lohnzuschuss in Form einer einkommensabhängigen Reduzierung des Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung für Neueinstellungen. Eine Quantifizierung ist angesichts der Verdrängung höher qualifizierter und nicht geförderter Arbeitnehmer sowie der fiskalischen Rückwirkungen dieses vergleichsweise teuren Programms allerdings schwierig.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Erfahrungen Frankreichs, Großbritanniens und der USA im Wesentlichen mit den theoretischen Vorhersagen kom-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

patibel sind. Dass keine erhebliche Ausdehnung der Beschäftigung resultierte, ist vor allem damit zu erklären, dass insbesondere bei den angelsächsischen Ländern der Kombilohn nicht zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, sondern vielmehr zur Förderung eines bestimmten Segments des Arbeitsmarktes (alleinerziehende Mütter, Alleinverdiener-Familien mit Kindern) konzipiert und eingesetzt wurde.

E. Analyse ausgewählter Kombilohnmodelle

Im Folgenden sollen mehrere Kombilohnmodelle sowie das Workfare-Modell einer tiefer gehenden Betrachtung unterzogen werden. In Ermangelung eines allgemeinen mikroökonomischen Simulationsmodells beschränkt sich die Analyse auf die Arbeitsanreiz- und die direkten Verteilungseffekte. Die Verteilungseffekte werden insoweit erfasst, als für gegebene monatliche Bruttoeinkommen verglichen wird, wie hoch das verfügbare Einkommen des Arbeitnehmers im Vergleich zum Status quo ausfällt. Bei der Abschätzung der Arbeitsanreize wird ein alleinstehender Arbeitnehmer betrachtet, der die bereits im Abschnitt 2 vorgestellte CES-Nutzenfunktion aufweist. Die Verteilungsparameter werden anhand eines Benchmarks – hier eines Alleinstehenden mit einem Bruttostundenlohn von 20 € in der 2004er Welle des Sozio-ökonomischen Panels – bestimmt. Es wurde bewusst ein Lohnsatz gewählt, der oberhalb des Spektrums derjenigen Löhne liegt, auf die die Kombilohnmodelle ausgerichtet sind, da die Schätzgleichungen für das Arbeitsangebot nur für einfachere Budgetrestriktionen gilt als diejenigen, die im Bereich des Kombilohns und des Arbeitslosengeldes II liegen. Außerdem sollte die Problematik eines Randoptimums vermieden werden. Als Substitutionselastizität wird in Anlehnung an die Literatur ein Wert von 0,83 gewählt, was einen CES-Parameter von $\rho = -0{,}2$ zur Folge hat. Zum Vergleich wurden auch einige nichtlineare Regressionsschätzungen durchgeführt. Je nach Schätzansatz variierte die sich dabei ergebende Substitutionselastizität, doch blieb sie immer unterhalb von eins. Die entsprechenden Parameterschätzungen für ρ befanden sich im Intervall zwischen 0 und –1, zumeist zwischen 0 und –0,5. Aus diesem Grund wurden im Rahmen einer Sensitivitätsanalyse auch die Haushaltsoptima für CES-Funktionen mit $\rho = -0{,}5$ berechnet.

I. Das Modell des ifo-Instituts

Das Konzept der „Aktivierenden Sozialhilfe“ des ifo-Instituts (*Sinn* et al. 2002; *Sinn* et al. 2006) ist offensichtlich stark beeinflusst vom amerikanischen System des Earned Income Tax Credit. Als elementare Bestandteile des Vorschlags sind anzuführen:

(a) eine Absenkung der Grundversorgung,

(b) eine Verringerung der Transferentzugsquote, die in einem Bereich sogar negativ wird,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(c) ein kommunal organisiertes Beschäftigungsangebot für diejenigen, die keine privatwirtschaftliche Beschäftigung finden und

(d) die Abschaffung der Regelungen für Mini- und Midi-Jobs.

Die Absenkung der Grundversorgung besteht aus der drastischen Kürzung des Arbeitslosengeldes II. Dieses wird um etwa die Hälfte gekürzt, so dass im Wesentlichen nur die Wohnkosten getragen werden. In Anlehnung an Boss (2006) wird dieser Betrag für einen Alleinstehenden hier auf 328 € gesetzt.

Für Bruttoeinkommen bis zu einem Wert von 200 € gibt es einen 20-prozentigen Lohnzuschuss. Außerdem übernimmt der Staat die Sozialversicherungsbeiträge. Damit liegt tatsächlich eine negative Transferentzugsrate vor, sodass die Arbeitsanreize sehr stark erhöht werden. Im Bruttomonatseinkommenintervall zwischen 200 € und 500 € wird ein konstanter Lohnzuschuss in Höhe von 0,2*200 = 40 € gezahlt. Auch die Sozialversicherungsbeiträge für die ersten 200 € trägt weiterhin der Staat. Die Sozialversicherungsbeiträge, die für Einkommen oberhalb von 200 anfallen, muss der Arbeitnehmer übernehmen.

Übersteigt das Einkommen des Arbeitnehmers 500 €, dann werden der Lohn- und der Sozialversicherungszuschuss abgebaut. Dabei wird die Transferentzugsrate so bemessen, dass die marginale Belastung des Einkommens nur knapp über 70 % liegt. Dieser vergleichsweise sanfte Transferentzug erstreckt sich folglich über einen sehr großen Einkommensbereich. Erst bei einem Bruttomonatseinkommen von ca. 1700 € finden keine Transferzahlungen mehr statt. Tabelle 3 zeigt die unmittelbaren Einkommenswirkungen des ifo-Vorschlags.

Bis zu einem Bruttoeinkommen von etwa 900 € sind die verfügbaren Einkommen der Transferbezieher im Status quo oberhalb derjenigen im ifo-Modell. Ab einem Einkommen von 500 € fällt der Unterschied jedoch moderat aus (5 % oder weniger). Zudem besteht die Möglichkeit, die alte Grundversorgung durch „Annahme des Beschäftigungsangebotes in kommunaler Regie“ sicherzustellen, d. h. allen Betroffenen wird die Möglichkeit der Aufstockung des verfügbaren Einkommens auf die ursprüngliche Grundversorgung garantiert. *Sinn* et al. (2006) schlagen vor, die entsprechenden Arbeitnehmer an private Zeitarbeitsfirmen weiter zu verleihen, um „Ineffizienzen und Konkurrenz mit dem privaten Sektor zu vermeiden.“

Das ifo-Institut vermutet, dass durch die Verwirklichung seines Vorschlags mehr als drei Millionen Arbeitsplätze, vorrangig im Bereich gering qualifizierter Arbeitnehmer, entstehen. Im Hinblick auf die fiskalischen Effekte wird kurzfristig Kostenneutralität, langfristig hingegen werden deutliche Kosteneinsparungen prognostiziert.

In diesem Beitrag sollen im Folgenden die Arbeitsanreizeffekte betrachtet werden. Dazu wird die oben erläuterte Simulation durchgeführt. Unterstellt man also die oben genannte CES-Nutzenfunktion, einmal mit dem Parameter $\rho = -0{,}2$ und einmal mit $\rho = -0{,}5$, so ergeben sich die in Tabelle 4 beschriebenen Haushaltsoptima für den betrachteten alleinstehenden Arbeitnehmer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Einkommen bei der Aktivierenden Sozialhilfe

Brutto-lohn AN	SV AN	SB SV	Lohn-steuer	Soli-Zuschl.	ALG II	Verf. Einkom-men	Verf. Ein-kommen (Status quo)	TER
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	328,00	328,00	665,00	
100,00	(20,50)	(1,15)	0,00	0,00	348,00	448,00	765,00	–20,00
200,00	(41,00)	(2,30)	0,00	0,00	368,00	568,00	785,00	–20,00
300,00	61,50	3,45	0,00	0,00	368,00	646,35	805,00	21,65
400,00	82,00	4,60	0,00	0,00	368,00	724,70	825,00	21,65
500,00	102,50	5,75	0,00	0,00	368,00	803,05	845,00	21,65
600,00	123,00	6,90	0,00	0,00	361,80	831,90	865,00	71,15
700,00	143,50	8,05	0,00	0,00	312,30	860,75	885,00	71,15
800,00	164,00	9,20	0,00	0,00	262,80	889,60	905,00	71,15
900,00	184,50	10,35	0,58	0,00	213,88	918,45	915,00	71,15
1000,00	205,00	11,50	13,16	0,00	176,96	947,30	925,00	71,15
1100,00	225,50	12,65	29,83	0,00	144,13	976,15	935,00	71,15
1200,00	246,00	13,80	49,66	0,00	114,46	1005,00	945,00	71,15
1300,00	266,50	14,95	70,91	0,00	86,21	1033,85	947,64	71,15
1400,00	287,00	16,10	97,16	3,23	66,19	1062,70	996,51	71,15
1500,00	307,50	17,25	126,33	6,94	49,57	1091,55	1041,98	71,15
1600,00	328,00	18,40	154,41	8,49	29,70	1120,40	1090,70	71,15
1700,00	348,50	19,55	179,33	9,86	6,49	1149,25	1142,76	71,15
1800,00	369,00	20,70	205,50	11,30	0,00	1193,50	1193,50	55,75
1900,00	389,50	21,85	231,33	12,72	0,00	1244,60	1244,60	48,90
2000,00	410,00	23,00	257,75	14,17	0,00	1295,08	1295,08	49,52

Quelle: Lohnsteuertabelle 2007; eigene Berechnungen in Anlehnung an *Boss* (2006).

Tabelle 4 zeigt, dass das Arbeitsangebot im Bereich von Bruttostundenlöhnen bis zu 11 € deutlich höher liegt als in der Status-quo-Simulation (Tabelle 2). Bei $\rho = -0{,}2$ (bzw. $\rho = -0{,}5$) erfolgen ab einem Bruttolohn von 12 € (bzw. 11 € keine Lohnzuschüsse mehr und die Arbeitszeit springt auf das Niveau einer 40-Stunden-Woche (oder leicht darüber). Überschreitet das Nettoeinkommen 803,05 € dann beträgt die effektive Transferentzugsquote 0,71. Erst ab einem Nettoeinkommen von ca. 1150 € sinkt sie wieder auf etwa 0,5. Tabelle 4 zeigt deutlich, dass die noch immer hohe Transferentzugsrate von 0,71 zu einem spürbaren Zurückhalten des Arbeitsangebots führt. Erst wenn dieses Intervall überwunden ist, steigt das Arbeitsvolumen auf das Niveau einer Vollzeitstelle an. Schließlich muss zur Kenntnis genommen werden, dass sich die simulierten Haushalte im ifo-Konzept insgesamt

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schlechter stellen als im Status quo, d h. das simulierte Nutzenniveau entsprechend der Nutzenfunktion fällt geringer aus. Dies liegt daran, dass im Status quo das Grundeinkommen ohne Gegenleistung in Form von Arbeit eingenommen wird. Der „Zwang“ zur Arbeit erhöht den Arbeitseinsatz und führt sogar zu höheren Einkommen im Bereich von niedrigen Bruttostundenlöhnen, doch das dabei erlittene „Arbeitsleid“ überkompensiert das höhere Einkommen: ein rationaler Empfänger von Arbeitslosengeld II würde dem ifo-Modell folglich seine Zustimmung verweigern.

Tabelle 4

Simulation des ifo-Vorschlags

Brutto-Stundenlohn	$\rho = -0{,}2$		$\rho = -0{,}5$	
	Wochen-arbeitszeit (*h*)	Einkommen / Konsum (*C*)	Wochen-arbeitszeit (*h*)	Einkommen / Konsum (*C*)
3	30,17	719,80	38,31	803,05
4	28,74	803,05	28,74	803,05
5	22,99	803,05	22,99	803,05
6	19,16	803,05	21,60	821,48
7	16,42	803,05	24,88	877,38
8	16,66	826,03	27,28	932,68
9	19,74	881,75	29,09	987,33
10	22,18	937,18	30,48	1041,35
11	24,16	992,32	44,15	1362,62
12	41,55	1391,51	43,78	1451,89
13	41,59	1486,42	43,42	1539,68
14	41,62	1580,63	43,06	1626,08
15	41,62	1674,19	42,71	1711,19
20	41,42	2133,54	41,13	2120,30

Quelle: Eigene Berechnungen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass der ifo-Vorschlag aller Voraussicht nach zu einer deutlichen Erhöhung des Arbeitsangebots und damit mittelfristig auch des Arbeitseinsatzes führen wird. Gleichzeitig löst auch dies Modell die Anreizprobleme nur partiell, da nach wie vor ein großer Bereich einer sehr hohen marginalen Belastung des Bruttoeinkommens (0,71) besteht, der zu einem spürbaren Zurückhalten der Arbeit führt. Sieht man davon ab, dass sich die betroffenen Haushalte insgesamt – d. h. unter Berücksichtigung ihres Arbeitsleides – schlechter stellen, dann stellt das ifo-Modell gemäß den hier durchgeführten Simulationen eine Verbesserung im Vergleich zum Status quo dar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Das Modell des Sachverständigenrats

In seinem Gutachten im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie stellt der *Sachverständigenrat* (2006) einen eigenen Vorschlag zur Entwicklung von Kombilöhnen vor. Dieser besteht aus drei komplementären Modulen:

- Einführung einer Geringfügigkeitsschwelle bei den Hinzuverdienstmöglichkeiten von Empfängern des Arbeitslosengeldes II,
- Reform der Mini- und Midi-Jobs,
- Absenkung des Regelsatzes im Arbeitslosengeld II und Einräumung besserer Hinzuverdienstmöglichkeiten.

Eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt wird dann eher gelingen, wenn die entsprechenden Personen einen gewissen Mindestumfang an Arbeit leisten. Im Status-quo-System wird ein minimaler Arbeitsaufwand, der zu einem Einkommen von 100 € führt, unterstützt. Für den Erhalt des Humankapitals der Betroffenen seien jedoch deutlich höhere Arbeitszeiten sinnvoll. Der Sachverständigenrat strebt hier offenkundig eine Wochenarbeitszeit von mindestens 15 Stunden an. Diesem Ziel Sorge tragend, schlägt der Sachverständigenrat vor, eine Geringfügigkeitsschwelle von 200 € einzuführen, bis zu der alle zusätzlichen Einkommen vollständig auf das Arbeitslosengeld II angerechnet werden, sodass die Transferentzugsrate hier 100 % beträgt. Wird diese Schwelle erreicht, können die Arbeitnehmer unmittelbar eine Werbungskostenpauschale in Höhe von 40 € geltend machen. Die Einsparungen, die der Staat bei diesen ersten 200 € realisiert, können anschließend zur Senkung der Transferentzugsrate der über die Schwelle hinausgehenden Einkommen genutzt werden. Parallel dazu soll die Einkommensobergrenze für Mini-Jobs auf 200 € und der Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung wieder auf 25 % gesenkt werden. Die Midi-Job-Gleitzone soll entsprechend auf das Einkommensintervall von 200 € bis 800 € ausgedehnt werden. Dabei ist – im Gegensatz zum Status quo – ein linearer Anpassungspfad des Sozialversicherungsbeitragssatzes vorgesehen (*Sachverständigenrat* 2006, S. 92 ff.). Das Kernelement des Sachverständigenratsmodells besteht aus der Absenkung des Regelsatzes beim Arbeitslosengeld II um 30 % bei gleichzeitiger Senkung der Transferentzugsrate auf 50 %. Einkommen, die mehr als 800 € betragen, werden mit einer Transferentzugsrate von 90 % bzw. 100 % (Einkommen Alleinstehender über 1200 €) belastet. Das Ziel des Sachverständigenrats besteht entsprechend darin, Anreize für das Erzielen eines Einkommens bis zu 800 € zu setzen.

Tabelle 5 zeigt die Einkommenswirkungen des Kombilohn-Modells des Sachverständigenrates. Ab einem Bruttoeinkommen von 800 € befindet sich das verfügbare Einkommen nach diesem Modell praktisch auf der Höhe des verfügbaren Einkommens im Status quo. Bei geringeren Bruttoeinkommen bleiben die neuen verfügbaren Einkommen jedoch z. T. weit unterhalb des Niveaus im Status quo. Aus diesem Grund wird das Modell – wie schon beim ifo-Vorschlag – um staatlich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bereitgestellte Arbeitsgelegenheiten ergänzt, die es jedem Arbeitnehmer garantieren sollen, dass er auf das ursprüngliche Niveau der Grundsicherung kommt. Die wöchentliche Arbeitszeit soll dabei 30 Stunden betragen, was zu einem Nettostundenlohn von weniger als einem Euro führt. Entsprechend sollte es für fast alle Arbeitnehmer vorteilhafter sein, einen Arbeitsplatz am ersten Arbeitsmarkt anzunehmen als eine Arbeitsgelegenheit des Staates.

Tabelle 5

Einkommen beim Modell des Sachverständigenrats

Brutto-lohn AN	SV AN	SB SV	Lohn-steuer	Soli-Zuschl.	ALG II	Verf. Einkom-men	Verf. Ein-kommen (Status quo)	TER
0,00	0,00		0,00	0,00	561,50	561,50	665,00	
100,00	0,00		0,00	0,00	461,50	561,50	765,00	100,00
200,00	0,00		0,00	0,00	361,50	561,50	785,00	100,00
300,00	10,25	3,45	0,00	0,00	365,20	651,50	805,00	10,00
400,00	27,33	4,60	0,00	0,00	333,43	701,50	825,00	50,00
500,00	51,25	5,75	0,00	0,00	308,50	751,50	845,00	50,00
600,00	82,00	6,90	0,00	0,00	290,40	801,50	865,00	50,00
700,00	119,58	8,05	0,00	0,00	279,13	851,50	885,00	50,00
800,00	164,00	9,20	0,00	0,00	274,70	901,50	905,00	50,00
900,00	184,50	10,35	0,58	0,00	206,93	911,50	915,00	90,00
1000,00	205,00	11,50	13,16	0,00	151,16	921,50	925,00	90,00
1100,00	225,50	12,65	29,83	0,00	99,48	931,50	935,00	90,00
1200,00	246,00	13,80	49,66	0,00	50,96	941,50	945,00	90,00
1300,00	266,50	14,95	70,91	0,00	0,00	947,64	947,64	93,86
1400,00	287,00	16,10	97,16	3,23	0,00	996,51	996,51	51,13
1500,00	307,50	17,25	126,33	6,94	0,00	1041,98	1041,98	54,53
1600,00	328,00	18,40	154,41	8,49	0,00	1090,70	1090,70	51,28
1700,00	348,50	19,55	179,33	9,86	0,00	1142,76	1142,76	47,94
1800,00	369,00	20,70	205,50	11,30	0,00	1193,50	1193,50	49,26
1900,00	389,50	21,85	231,33	12,72	0,00	1244,60	1244,60	48,90
2000,00	410,00	23,00	257,75	14,17	0,00	1295,08	1295,08	49,52

Quelle: Lohnsteuertabellen 2007; eigene Berechnungen.

Wenngleich die Transferentzugsquote im Bereich zwischen 200 € und 800 € deutlich gesenkt werden kann, bleibt jedoch auch zu erkennen, dass sie oberhalb von 800 € unverändert (zu) hoch ausfällt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mit Hilfe eines mikroökonometrischen Simulationsmodells[2], das dem Verfasser dieses Beitrags leider nicht zugänglich ist, kommt der Sachverständigenrat zu der Einschätzung, dass ca. 378.000 neue Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor entstehen, was zu einer Erhöhung des Arbeitsvolumens von 2,3 % führt. Die fiskalischen Effekte entsprechen in etwa denen des ifo-Modells: kurzfristig wird mit einer Kostenneutralität, mittel- bis langfristig jedoch mit einer deutlichen Entlastung gerechnet.

Tabelle 6

Simulation des Sachverständigenrat-Modells

Brutto-Stundenlohn	$\rho = -0{,}2$		$\rho = -0{,}5$	
	Wochen-arbeitszeit (*h*)	Einkommen / Konsum (*C*)	Wochen-arbeitszeit (*h*)	Einkommen / Konsum (*C*)
3	0	561,50	0	561,5
4	0	561,50	33,10	789,48
5	26,60	790,80	35,53	887,90
6	29,62	888,04	30,65	901,50
7	26,27	901,50	26,27	901,50
8	22,99	901,50	22,99	901,50
9	20,43	901,50	20,43	901,50
10	18,39	901,50	43,94	1282,83
11	40,89	1306,24	43,61	1373,55
12	41,02	1401,82	43,28	1462,65
13	41,11	1496,65	42,94	1550,28
14	41,16	1590,79	42,62	1636,53
15	41,19	1684,28	42,29	1721,51
20	41,10	2143,35	40,80	2130,05

Die simulierten Anpassungen des unterstellten Alleinstehenden werden in Tabelle 6 dargestellt. Zunächst einmal lässt sich feststellen, dass das Arbeitsangebot im Stundenlohnintervall zwischen 5 € und 10 € im Vergleich zum Status quo erheblich zunimmt. Die niedrige Transferentzugsrate im Bereich zwischen 200 € und

[2] Man beachte, dass das ifo-Institut kein vergleichbares Modell eingesetzt hat. Insofern mögen die Einschätzungen des Sachverständigenrats überzeugender sein. Gleichzeitig gilt es jedoch zu kritisieren, dass ein nicht allgemein zugängliches Modell verwendet wurde. Damit sind die Ergebnisse weder reproduzierbar noch überprüfbar. Jeder Leser, auch der wissenschaftliche Fachkollege, muss dem Sachverständigenrat *vertrauen,* dass er fehlerfrei gerechnet und der Sachlage angemessen modelliert hat. Die wissenschaftliche Diskussion lebt aber nicht vom Vertrauen, sondern von der Kritik! M. E. sollte der Sachverständigenrat im Zweifel ein eigenes Modell entwickeln (lassen) oder auf den Einsatz eines solchen Simulationsmodells verzichten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

800 € entfaltet hier ihre volle Wirkung. Tabelle 6 zeigt aber auch die Fragwürdigkeit der hohen Transferentzugsquoten bei Bruttoeinkommen unter 200 € sowie über 800 € (und bis etwa 1250 €). Tatsächlich halten die Arbeitnehmer in der Simulation in diesen Bruttoeinkommensintervallen nur ihr Einkommen konstant, da Einkommenserhöhungen zum großen Teil abgegeben werden müssten. Erst beim Verlassen des Lohnintervalls, bei dem Arbeitslosengeld II gezahlt wird, erfolgt der Sprung in die Vollzeitbeschäftigung.

Wie schon im ifo-Modell stellen sich auch hier die Niedrigeinkommensbezieher trotz zumeist höherer verfügbarer Einkommen schlechter als im Status quo. Wie zuvor überkompensiert das zusätzliche Arbeitsleid den positiven Effekt besserer Konsummöglichkeiten. Damit ist klar, dass auch hier mit Widerstand seitens der Betroffenen zu rechnen ist, was die politische Durchsetzung gefährdet.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Modell des Sachverständigenrats wohl zu einer deutlichen Erhöhung des Arbeitsangebots und des Arbeitseinsatzes führen wird. Gleichzeitig löst auch dieser Vorschlag die Anreizprobleme nur partiell, da in den Bruttoeinkommensintervallen zwischen 0 € und 200 € sowie zwischen 800 € und 1250 € zu hohe Transferentzugsraten vorliegen, die zu einem deutlich sichtbaren Zurückhalten der Arbeit führen. Vernachlässigt man wie zuvor, dass sich die Niedrigeinkommensbezieher verschlechtern, dann stellt das Sachverständigenratsmodell eine klare Verbesserung im Vergleich zum Status quo dar.

III. Die Magdeburger Alternative

Einen ungewöhnlich viel beachteten Vorschlag haben Schöb und Weimann (2005) erarbeitet. In dieser „Magdeburger Alternative“ genannten Konzeption versuchen die Verfasser, eine pragmatische Regelung zu konzipieren, die insbesondere den Rigiditäten des Arbeitsmarktes gerecht werden soll. Im Gegensatz zu den anderen hier diskutierten Kombilohn-Modellen, setzen sie nicht nur beim Arbeitsangebot, sondern in gleicher Stärke auch bei der Arbeitsnachfrage an. Dieser grundsätzliche Unterschied verbietet einen reinen Vergleich der Angebotseffekte, wie er zwischen den anderen Konzeptionen vorgenommen wird. Aus diesem Grund werden hier keine Simulationsrechnungen präsentiert, und die Idee wird nur allgemein-abstrakt diskutiert.

Die Magdeburger Alternative beinhaltet drei konkrete Maßnahmen:

- Unbefristete Freistellung Geringqualifizierter von den Sozialversicherungsabgaben,
- zusätzliche Entlastung bei bestehenden Arbeitsverhältnissen,
- Transferentzug für Arbeitsunwillige.

Das zentrale Element der Magdeburger Alternative besteht in der Lohnsubventionierung in Form einer Übernahme aller Sozialversicherungsbeiträge durch den

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Staat, wenn ein Empfänger des Arbeitslosengeldes II[3] in der untersten Lohngruppe *neu,* d. h. zusätzlich eingestellt wird. Da hier auch (und insbesondere) die Sozialversicherungsabgaben der Arbeitgeber übernommen werden, entsteht ein deutlicher Nachfrageeffekt, der den anderen hier diskutierten Alternativen fehlt. Schöb und Weimann erkennen natürlich, dass sich hierdurch Anreize zur Auslagerung von Arbeitsplätzen ergeben. Deshalb weiten sie die Subventionierung auf schon beschäftigte Arbeitnehmer aus: für jeden neu eingestellten Niedriglohnempfänger wird ein weiterer, schon beschäftigter Arbeitnehmer durch eine entsprechende Subvention unterstützt. Damit lohnt es folglich nicht mehr, einen einzelnen Arbeitsplatz auszulagern, da dieser bereits innerhalb des alten Unternehmens mitsubventioniert wird.

Als weiteren Arbeitsangebotsanreiz fordern Schöb und Weimann einen partiellen oder vollständigen Entzug der Transferleistungen, wenn Transferempfänger eine ihnen angebotene Arbeit ablehnen. Eine konsequente Durchsetzung dieser Regel erhöht die Kosten der „Drückebergerei" natürlich erheblich.

Aus diesem Maßnahmenbündel erwarten die Verfasser eine Erhöhung der Anzahl der Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor um 1,8 Millionen sowie jährliche Minderausgaben des Staates um 4,4 Milliarden Euro. Schließlich weisen sie auf die schnellere und reibungsfreiere Wirksamkeit ihres Vorschlags hin: Während die Konzepte, die vorrangig auf der Erhöhung der Arbeitsanreize basieren, letztlich auf Senkungen der Lohnsätze in den unteren Lohngruppen angewiesen sind, die vermutlich weder schnell noch reibungsfrei ablaufen, benötigt der Ansatz von Schöb und Weimann keine Lohnänderungen: Er wirkt unmittelbar – und das auf Angebots- und Nachfrageseite!

Eine zentrale Voraussetzung für das Funktionieren der Magdeburger Alternative besteht in der Annahme, dass die Androhung des Entzugs der Transferleistungen hinreichend glaubwürdig ist, sodass bei ansonsten unveränderter Transferentzugsrate die Arbeitnehmer das zusätzliche „Arbeitsleid" auf sich zu nehmen bereit sind. Grundsätzlich besteht eine solche Regelung bereits heute. Wenn Schöb und Weimann sie also so stark betonen, meinen sie damit, dass die Durchsetzung der Androhung konsequenter umgesetzt werden soll. Das Problem liegt eher darin, die effektive Ablehnung eines Arbeitsplatzes nachzuweisen. Hier entstehen insbesondere dann sehr hohe Kontroll- und Beweiskosten, wenn Arbeitnehmer subtilere Methoden als eine schlichte verbale oder schriftliche Ablehnung wählen. Schon im Vorstellungsgespräch besteht die Möglichkeit, deutliche, aber nicht gerichtsfeste Signale über die eigene Motivation zur Aufnahme der Arbeit zu geben. Der potentielle Arbeitgeber hat hohe Anreize, diese Signale zur Kenntnis zu nehmen, aber keine Gründe, weitere Kosten auf sich zu nehmen, um den Bewerber vor Gericht als arbeitsunwillig zu entlarven.

Ein weiteres Kontrollkostenproblem entsteht bei der Feststellung, ob neue Arbeitsverhältnisse als „zusätzlich" einzustufen sind. Schöb und Weimann nehmen

[3] Ursprünglich waren hier Sozial- und Arbeitslosenhilfeempfänger gemeint.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Differenz zur Anzahl der Arbeitsplätze zu einem bestimmten Stichtag als Kriterium. Es darf jedoch bezweifelt werden, ob diese Form der Messung sachgerecht ist. In einer dynamischen Wirtschaft mit wachsenden und schrumpfenden Branchen sagt die Anzahl der Beschäftigten zu einem in der Vergangenheit liegenden Stichtag wenig aus. Wachsende Branchen werden somit per se bevorzugt, da ihr ganz normales Wachstum dem Magdeburger Kriterium genügt. Umgekehrt hat eine schrumpfende Branche selbst bei größtem Bemühen um den Erhalt von Arbeitsplätzen keine Aussicht, dem Zusätzlichkeitskriterium genügen zu können.

Schöb und Weimann wollen Mitnahme- und Drehtüreffekte durch die Subventionierung eines bereits existierenden Arbeitsplatzes in der untersten Lohnkategorie verhindern. Es wurde bereits argumentiert, dass es somit nicht lohnt, *einen* bestimmten Arbeitsplatz auszulagern. Es zeigt sich jedoch, dass es durchaus Anreize zur Auslagerung gibt, nämlich wenn z. B. Produktions- oder Absatzrestriktionen eine Verdoppelung der Aktivitäten in der untersten Lohngruppe verhindern. In diesem Fall könnte zwar ein Teil der Arbeitnehmer aus der untersten Lohngruppe subventioniert werden, aber nicht alle. Eine Auslagerung der Tätigkeit in ein neu zu gründendes Unternehmen würde jedoch die gesamte Belegschaft dieser Lohngruppe erfassen, ohne dass das Unternehmen riskante Erweiterungsinvestitionen tätigen muss. Man könnte nun einwenden, eine vollständige Auslagerung sei auch mit hohen Kosten verbunden, sodass ein „internes Wachstum“ doch die lohnendere Strategie sei. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass dies zur Diskriminierung der „alten“ Unternehmen führen würde. Neuanbieter könnten auf dem Markt mit geringeren Personalkosten arbeiten und auf Grund des Wettbewerbsvorteils alte Anbieter ver- oder zumindest zurückdrängen! Hier zeigt sich die ganze Problematik der Ungleichbehandlung von bereits bestehenden und neu zu schaffenden Arbeitsplätzen.

Auch die propagierte Unabhängigkeit von den Rigiditäten der Lohnbildung ist nicht so unproblematisch wie auf den ersten Blick vermutet. Zum einen basiert auch ein Teil der angebotsseitigen Effekte der Magdeburger Alternative auf einer entsprechenden Lohnsenkung: Nur wenn die vom Staat übernommenen Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer in Lohnsenkungen münden, werden sie beschäftigungswirksam.[4] Insofern besteht das gleiche Problem wie bei den anderen Kombilohnmodellen. Zum anderen laden die Entlastungen bei den Sozialversicherungsabgaben in den folgenden Tarifrunden zu einer möglichen Lohnerhöhung ein. Dem wollen Schöb und Weimann entgegenwirken, indem „eine Lohnsubvention nur dann weiterhin für die unterste Tarifgruppe gewährt [wird], wenn deren Nettoeinkommen nicht stärker ansteigt als das durchschnittliche Nettoeinkommen aller Arbeitnehmer, die nach Tarif bezahlt werden“ (*Schöb* und *Weimann* 2003, S. 11).

[4] Zu ergänzen ist auch, dass beim derzeitigen System der Mini- und Midi-Jobs bereits eine vollständige bzw. partielle Entlastung von Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer vorgenommen wird. In dem Umfang wie diese Regelungen bereits greifen, kann der Vorschlag von Schöb und Weimann keine zusätzlichen Impulse geben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Es ist richtig, dass diese Restriktion nicht die Tarifautonomie an sich in Frage stellt, doch stellt sich auch hier die Frage nach der sachlichen Angemessenheit. Damit werden nämlich Betriebe diskriminiert, die – aus welchen Gründen auch immer: hohe Nachfrage, Förderung der Motivation der Mitarbeiter oder ihrer Bereitwilligkeit, Überstunden zu leisten, … – Lohnerhöhungen durchführen wollen und damit die Subventionierung gefährden. Die Flexibilität dieses Arbeitsmarktsegmentes wird damit zusätzlich – hier ausnahmsweise nach oben – beeinträchtigt. Wem aber wäre damit gedient, dass innerbetrieblich gewünschte Lohnerhöhungen nur aus Gründen des Erhalts der Lohnsubvention unterbleiben? Außerdem wird auch die tarifliche Mobilität verringert, da es Arbeitnehmern der untersten Lohngruppe tendenziell schwer fallen wird, in höhere Lohngruppen zu gelangen, in denen keine Lohnsubventionierung vorherrscht.

Eine weitere Diskriminierung liegt vor, wenn nur solche Arbeitnehmer durch eine Lohnsubvention unterstützt werden, die Bezieher des Arbeitslosengeldes II (bzw. in den früheren Entwürfen: Arbeitslosen- und Sozialhilfe) sind. Dadurch werden Bewerber benachteiligt, wenn sie nicht zur subventionierten Gruppe, wohl aber zum gleichen Lohnsegment gehören. Gegebenenfalls finden sie solange keine Stellung, bis sie selbst Arbeitslosengeld II erhalten. Auf diese Weise werden Arbeitslose solange in der Arbeitslosigkeit gehalten, wie sie das vergleichsweise hohe Arbeitslosengeld I beziehen. Verzichtet man hingegen auf die Ungleichbehandlung von Arbeitnehmern, dann steigen die fiskalischen Lasten erheblich an, da nun auch alle Neben- oder Zweitverdiener von der Förderung profitieren.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Magdeburger Alternative durchaus berechtigt auf die Problematik der Rigiditäten auf dem Arbeitsmarkt hinweist, die alternative Kombilohnmodelle in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigen. Insbesondere die direkte Nachfragewirkung des Vorschlags von *Schöb* und *Weimann* (2005) sollte nicht gering geschätzt werden. Ein wesentliches Problem liegt jedoch darin, dass diverse Formen von Ungleichbehandlung unerwünschte Folgen nach sich ziehen, die wiederum Anlass zu weiteren Interventionen geben oder zu erheblichen administrativen Kosten führen. So muss letztlich die Frage gestellt werden, ob es wünschenswert und ob es überhaupt möglich ist, die Rigiditäten des Arbeitsmarktes so zu umgehen, wie es sich die Verfasser der Magdeburger Alternative vorstellen. Möglicherweise besteht langfristig die ordnungspolitisch erfolgversprechendere Strategie doch darin, die Wirkungskräfte des Arbeitsmarktes (inklusive Lohnbildung) zu revitalisieren, so wie es im Zentrum der am Arbeitsangebot ansetzenden Modelle steht.

IV. Workfare als Gegenmodell zum Kombilohn

Alle präsentierten Kombilohnmodelle unterliegen einem unbequemen Zielkonflikt: Entweder die Grundversorgung bleibt auf dem alten Niveau, dann verursacht die Erhöhung der Arbeitsanreize hohe fiskalische Lasten; oder aber die Grundver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sorgung der Transferempfänger wird gesenkt, dann besteht das Problem, wie Arbeitslose zum Erhalt des sozialen Existenzminimums gelangen können. Das Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) nimmt dies zum Anlass, ein Gegenmodell zum Kombilohn – die Workfare-Konzeption – zu propagieren.

Die fehlenden Arbeitsanreize im Status quo resultieren aus dem Umstand, dass Hilfebedürftigen ein Minimaleinkommen zugewiesen wird, ohne dass sie dafür ein Arbeitsleid tragen müssen. Die Ausstattung mit einem bescheidenen, aber notdürftig ausreichendem Einkommen verstärkt ihre negative Arbeitsangebotsreaktion auf Grund der hohen Transferentzugsrate. Die Grundidee des IZA (und anderer Vertreter des Workfare-Ansatzes) besteht darin, den Bezug des Arbeitslosengeld II unattraktiver zu machen, ohne die Grundversorgung in Frage zu stellen. Workfare – begrifflich entstanden aus „Welfare to Work" – koppelt die Zahlung der Transfers an die Erbringung einer Gegenleistung in Form von eingesetzter Arbeitszeit. Diese könnte beispielsweise in gemeinnützigen Tätigkeiten genutzt werden.

Der IZA-Vorschlag (*Bonin* et al. 2003; *Bonin* und *Schneider* 2006) sieht vor, das Arbeitslosengeld II nur gegen eine Vollzeit-Arbeitsleistung zu gewähren. Geht man wie in den anderen Konzeptionen von einem Arbeitslosengeld II in Höhe von 665 € aus, ergibt sich ein Stundenlohn von ca. 3,80 €. Ein derartig niedriger Transfer-Lohn erhöht den Anreiz zur Aufnahme einer Tätigkeit in der privaten Wirtschaft spürbar, da die Opportunitätskosten der Arbeitszeit in der privaten Wirtschaft nicht mehr in eigener Freizeit, sondern im Workfare-Arbeitseinsatz bestehen. Unterstellt man, das Arbeitsleid in privaten Beschäftigungsverhältnissen sei identisch mit dem bei Workfare-Arbeit, so genügen schon geringfügig höhere Löhne in privatwirtschaftlichen Beschäftigungsverhältnissen, um ein entsprechendes Arbeitsangebot auf dem ersten Arbeitsmarkt zu induzieren.

Die Verteilungswirkungen des Workfare müssen hier nicht in einer gesonderten Tabelle dargestellt werden, da die Einkommen denen des Status quo entsprechen. Workfare fügt dem bestehenden System schließlich nur die Arbeitsgegenleistung hinzu. Die Arbeitsanreize im Rahmen der hier für die meisten Vorschläge durchgeführten Simulation fallen sehr einfach aus. Mit den oben eingesetzten Nutzenfunktionen ergeben sich die von den Anhängern des Workfare propagierten Effekte. Tatsächlich liegt das Optimum jeweils bei einer Vollzeitarbeitsstelle. Insofern scheint mit dem Workfare-Modell ein Königsweg gefunden zu sein.

Studien mit Hilfe des vergleichsweise umfassenden mikroökonometrischen Simulationsmodells des IZA kommen zu dem Ergebnis, dass insgesamt mehr als 800.000 neue Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt entstehen (*Bonin* und *Schneider* 2006, S. 13). Das Volumen der dauerhaft benötigten Workfare-Jobs wird auf etwa 300.000 eingeschätzt. Ein weiterer Vorteil des Workfare-Konzepts wird darin gesehen, dass die für Schwarzarbeit zur Verfügung stehende Zeit erheblich eingeschränkt wird. Solche Quantifizierungsversuche basieren natürlich auf der Einschätzung des zukünftigen Lohngefüges durch die Verfasser. In Anbetracht derzeit offenbar rasant fallender Löhne für gering qualifizierte Arbeit könnte sich ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

solches Szenario dann als zu optimistisch erweisen, wenn die Marktlöhne unter dem Workfare-Lohn liegen. So beträgt nach einer Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes der *tarifliche* Lohn (niedrigste Lohn- und Gehaltsgruppe in 2006) für das Friseurhandwerk in den neuen Bundesländern 3,82 €, d. h. die kritische Grenze wird hier bereits erreicht. Sollte sich der Trend sinkender Löhne fortsetzen, könnte sich dies zu einem Problem des Workfare-Konzepts entwickeln, da die staatlichen Workfare-Arbeitsplätze attraktiver werden als diejenigen in der Wirtschaft!

Es darf auch nicht übersehen werden, dass die Organisation der Workfare-Arbeit staatlichen Input verlangt. Zunächst einmal muss eine Auswahl der Beschäftigungsprojekte getroffen werden, was staatlich finanzierte Ressourcen verzehrt und – vielleicht noch problematischer – Ansatzpunkte für Rent-seeking-Aktivitäten bildet. Schließlich muss der Workfare-Arbeitseinsatz koordiniert und die Arbeitsleistung der Transferempfänger überwacht werden. Unterstellt man etwa, dass ein Beamter 20 Workfare-Arbeitskräfte überwacht, dann benötigt man für die vom IZA in Aussicht gestellten 300.000 Dauer-Workfare-Arbeitsplätze 15.000 deutlich höher bezahlte überwachende Beamte. Für die Ausübung der Arbeit sind laufende sachliche Faktoreinsätze und eine Grundausstattung eines jeden Arbeitsplatzes erforderlich. Die Einrichtung der Workfare-Arbeitsplätze ist mithin keineswegs kostenlos.

Die Motivation der Dauer-Workfare-Arbeitnehmer dürfte auf Grund des Zwangscharakters der Beschäftigung und auf Grund des Fehlens jeglicher Anreize eher gering einzustufen sein, so dass fragwürdig bleibt, ob die entstehenden Kosten auch nur näherungsweise durch den Wert der erbrachten Leistungen gedeckt werden können.

Mindestens ebenso wichtig ist es, die Anreize der beteiligten Akteure zu untersuchen. Es besteht die Möglichkeit für Verwaltung und Politik, sich strategisch zu verhalten. Zum einen besteht die Verlockung, Budgetprobleme dadurch zu lösen, dass reguläre Arbeitsplätze durch Workfare-Arbeitsplätze substituiert werden, was zumindest das Kräfteverhältnis in den Tarifverhandlungen verschiebt und damit die politische Durchsetzbarkeit der Workfare-Konzeption beeinträchtigt. Zum anderen – und dies dürfte weitaus gewichtiger sein – gibt es für die zuständigen Beamten (oder Angestellten) keine Anreize, ihren Mitarbeitern das Arbeitsleben schwer zu machen, sodass sie freiwillig in den ersten Arbeitsmarkt wechseln. Einigt man sich etwa schiedlich-friedlich auf ein Leben-und-leben-lassen-Verhalten, so profitieren beide Seiten: Der Verwaltungsbeamte betreut einen einfach handhabbaren Mitarbeiterstab, was sein Renommee erhöht, und die Workfare-Arbeitnehmer minimieren ihr Arbeitsleid und erhalten die Transfers ohne die heute noch unangenehmen Stigmatisierungseffekte. Die Gefahr, dass sich beide Seiten im System einrichten, ist insbesondere im Hinblick auf die Lohnentwicklung der letzten Jahre nicht gering zu schätzen, und die entsprechenden Arbeitnehmer wären für den ersten Arbeitsmarkt dauerhaft verloren. Dies wird auch nachdrücklich durch die Untersuchung von *Koch* et al. (2005) unterstützt: Die Verfasser lie-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

fern empirische Anhaltspunkte dafür, dass der Antritt eines Workfare-Jobs die Lebenszufriedenheit sogar erhöht!

Aus diesen Gründen könnte vorgeschlagen werden, Workfare-Arbeitnehmer sollten an private Unternehmen vermittelt werden, etwa durch eine Auktion. Grundsätzlich ist dies möglich und sieht auf den ersten Blick auch erfolgversprechend aus. Bei genauerem Hinsehen lassen sich jedoch auch hier Probleme erkennen. Zunächst einmal stellt sich die Frage, mit welcher Motivation die Workfare-Arbeitnehmer ihrer Beschäftigung nachgehen. Die effektive Transferentzugsquote eines Workfare-Arbeitnehmers beträgt immerhin 100 %. Bei wiederholten Auktionierungen werden sie häufig das Unternehmen wechseln, es entstehen mithin vorrangig kurzfristige Transaktionsbeziehungen mit geringer Kooperationsneigung. Für geringes oder gar ausbleibendes Engagement haben sie keine Folgen zu fürchten: der Nachweis der Arbeitsunwilligkeit erzeugt beim Unternehmen Kosten, ohne dass es damit einen Gegenwert erzielen könnte. Dies antizipierend ist es durchaus zweifelhaft, ob die potentiellen Arbeitgeber überhaupt an Workfare-Arbeitnehmern interessiert sind. Das wird noch verstärkt durch innerbetriebliche Effekte. Der Einsatz von Billigarbeitskräften kann das Betriebsklima erheblich verschlechtern, was zu Produktivitätseinbußen führt. Ganz im Geiste effizienzlohntheoretischer Ansätze kann die Billiglohnkonkurrenz als Druckausübung auf die Stammbelegschaft verstanden werden. Versteht sie dies jedoch als einen unkooperativen Akt der Unternehmensleitung, mag dies eine existierende kooperative Unternehmenskultur gefährden. So hat etwa *Bewley* (2000) gezeigt, dass amerikanische Unternehmen selbst in einer Rezession nicht willig sind, die Lohnsätze zu senken, und dass ihr Hauptgrund darin besteht, dass sie die Arbeitsmoral nicht gefährden wollen.

Sollte es zutreffen, dass die Zahlungsbereitschaft privater Unternehmen sehr gering ausfällt, dann ergäben sich Spielräume für kollusives Verhalten von Transferempfängern mit Arbeitgebern gegen den Staat. Unterstellt man etwa, der Auktionspreis bliebe unter einem Euro, z. B. 50 Cents, dann könnten Arrangements des folgenden Typs interessant werden: Ein (Schein-) Arbeitgeber stellt einen Transferempfänger für knapp 90 € für einen Monat ein, verzichtet aber auf einen Großteil der ihm zugesicherten Arbeitszeit. Lässt er ihn faktisch nur ein oder zwei Tage im Monat (engagiert) arbeiten, so wird er für die 90 € hinreichend kompensiert. Den Rest des Monats wird der Transferempfänger von der Arbeit freigestellt und kann seine Zeit frei einteilen. Das wäre legal, wer wollte dem Arbeitgeber schon vorschreiben, wie er den Mitarbeiter einsetzt? Offensichtlich können beide Seiten von dieser Übereinkunft profitieren: Der (Schein-)Arbeitgeber macht einen Profit und der Arbeitnehmer erhält sich – mit Ausnahme der kurzen Arbeitszeit – seine Freiheiten. Leider steigen in diesem Fall die Anreize zur Aufnahme einer Arbeit im ersten Arbeitsmarkt hierdurch nicht, im Gegenteil: Da der Arbeitnehmer offiziell bereits „vollbeschäftigt“ ist, bleibt ihm allenfalls die Schattenwirtschaft. Da er andererseits faktisch seine frei verfügbare Zeit „gerettet“ hat, bleiben die Arbeitsanreize im Vergleich zum Status quo nahezu unverändert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn man es für denkbar hält, dass völlig unmotivierte Mitarbeiter u. U. einen negativen Nutzen für die entsprechenden Arbeitgeber aufweisen, sind solche informellen Vereinbarungen möglicherweise der effiziente Weg, die Transferempfänger zu beschäftigen. Die Anreizwirkung der Workfare-Konzeption wird damit jedoch fast vollständig unterlaufen!

Es zeigt sich, dass Workfare mit ganz erheblichen Problemen belastet sein kann. Die mangelnde Motivation der Betroffenen verhindert gegebenenfalls eine sinnvolle Vollzeitbeschäftigung in Privatunternehmen. Die direkte Beschäftigung durch den Staat ist mit nicht unerheblichen Organisationskosten sowie mit weitreichenden Anreizproblemen aller Beteiligten verbunden. Während sich bei Kombilöhnen die Betroffenen freiwillig Arbeitsplätze suchen, in denen ihre Produktivität möglichst hoch ausfällt, ist bei administrativer Zuteilung von Workfare-Stellen hiervon nicht auszugehen.

Das Workfare-Konzept funktioniert dann – und nur dann –, wenn die überragende Mehrheit der Transferempfänger freiwillig in den ersten Arbeitsmarkt wechselt, wenn also Workfare-Jobs nicht in nennenswertem Umfang erforderlich sind. Voraussetzung hierfür ist jedoch, das die Workfare-Jobs eine glaubwürdige „Drohung“ darstellen. Es zeigt sich jedoch, dass genau dies fraglich ist. Weder die Empfänger von Arbeitslosengeld II noch die möglichen Vorgesetzten in der Verwaltung oder in Unternehmen haben ein Interesse daran, Workfare zu einer wirklichen Drohung werden zu lassen. Verwaltungsbeamte müssten sich mit verärgerten Workfare-Jobbern streiten, und Unternehmen können wohl kaum davon ausgehen, die fehlende materielle Motivation von Arbeitskräften, die durch ihren Arbeitseinsatz nichts hinzuverdienen, durch harte Arbeitsregeln ausgleichen zu können. Antizipieren oder lernen die Transferempfänger diese Zusammenhänge, bricht das Workfare-Konzept in sich zusammen und es bleibt allenfalls eine neu geschaffene Bürokratie, die sich um ihr eigenes Überleben bemüht.

F. Fazit

Das Ziel dieses Beitrags besteht darin, die Wirksamkeit der wichtigsten Kombilohnvorschläge zu untersuchen. Dazu wurde die allgemeine Wirkungsweise erläutert und der Versuch einer vergleichenden Quantifizierung der Wirksamkeit mittels Simulation sowie ergänzender Überlegungen vorgenommen. An dieser Stelle muss die begrenzte Aussagekraft der vorgestellten Simulationen herausgestellt werden. Zum einen wurden nur alleinstehende Personen ohne Kinder einer Untersuchung unterzogen, und zum anderen bildet die vorgestellte Arbeitsangebotssimulation keine unumstößliche Grundlage für weitreichende Schlussfolgerungen. Wünschenswert wäre ein vollständiges, berechenbares, allgemeines Gleichgewichtsmodell. Zwar existieren solche Simulationsmodelle, doch sind sie nicht allgemein zugänglich und bleiben somit ein Geheimnis der sie entwickelnden Institute. Der Vorzug der hier vorgenommenen Simulation besteht darin, dass jeder

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fachmann sie überprüfen und modifizieren kann, dass also das wissenschaftliche Kriterium der intersubjektiven Nachvollziehbarkeit gegeben ist.

Unterhalb eines Bruttomonatseinkommens von 500 € führt die Aktivierende Sozialhilfe des ifo-Institutes zu einer nicht unerheblichen Verringerung des verfügbaren Einkommens. Insoweit dieses die Folge unfreiwilliger Arbeitslosigkeit ist, werden jedoch kommunale Beschäftigungsangebote gemacht, die es den Betroffenen ermöglichen, auf das ursprüngliche Niveau der Grundversorgung zu kommen.

Die Anreizeffekte bei Bruttoeinkommen zwischen 0 und 500 € sind eindeutig positiv und führen zu einer signifikanten Ausdehnung des Arbeitsangebotes. Gleichzeitig macht sich die noch immer hohe Transferentzugsrate von 71 % im Intervall zwischen 500 € und 1700 € bemerkbar, denn erst nachdem die Transferzahlungen abgebaut sind und die marginale Belastung des Bruttoeinkommens auf ca. 50 % absinkt, streben die simulierten Akteure einen Vollzeitarbeitsplatz an.

Auch beim Vorschlag des Sachverständigenrats stellt sich im Bereich geringer Bruttoeinkommen (zwischen 200 € und 800 €) eine substantielle Erhöhung des Arbeitsangebotes ein. Bei Bruttoeinkommen zwischen 0 € und 200 € sowie zwischen 800 € und etwa 1250 € hingegen geraten die Arbeitnehmer erneut in eine „Einkommensfalle“ mit Transferentzugsraten von 90 % bzw. 100 %. Die Geringfügigkeitsschwelle in Höhe von 200 € bewirkt, dass die Transferempfänger bis zu dieser Höhe spürbare Einkommenseinbußen hinnehmen müssten. Anschließend nähern sie sich jedoch sehr schnell den derzeit gültigen Werten an. Bedenkt man darüber hinaus, dass auch der Sachverständigenrat vorsieht, allen, die keine Beschäftigung finden, öffentliche Arbeitsgelegenheiten bereitzustellen, mit denen sie das derzeitige Niveau der Grundsicherung wieder erreichen können, dann wird klar, dass zumindest keine existenzbedrohende Notlage eintritt.

Die Magdeburger Alternative unterscheidet sich insofern stark von den beiden ersten Modellen, als sie vor allem an der Arbeitsnachfrage ansetzt. Die staatliche Übernahme der Sozialversicherungsbeiträge für neu eingestellte Arbeitnehmer in der untersten Lohngruppe wirkt sich im Hinblick auf das Arbeitsangebot erheblich schwächer aus. Da schon jetzt die Arbeitnehmerbeiträge bis zu Bruttoeinkommen von 800 € subventioniert werden, fällt dieser Effekt eher schwach aus. Dafür wird die Nachfrage unmittelbar angeregt, sodass das Problem einer erforderlichen Lohnreaktion geschickt umgangen wird.

Als problematisch erweisen sich zwei Punkte: Zum einen ist zweifelhaft, ob die geforderte Sicherstellung der Arbeitswilligkeit durch Entzug der Transfers bei Ablehnung eines Arbeitsplatzangebots konsequent umgesetzt werden kann. Die Anreize für alle Beteiligten sprechen zumindest nicht dafür. Zum anderen – und dies ist als noch kritischer anzusehen – findet eine doppelte Diskriminierung der Wirtschaftssubjekte statt: Arbeitslose, die (noch) kein Arbeitslosengeld II erhalten, haben einen deutlichen Wettbewerbsnachteil, und Altanbieter, die nicht gleich die Anzahl der Beschäftigten in der untersten Lohngruppe verdoppeln, geraten gegenüber Newcomern ins Hintertreffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Als viertes Konzept wurde das Workfare-Modell betrachtet. Dies stellt zwar kein Kombilohnmodell im engeren Sinn dar – im Gegenteil, seine Anhänger verstehen es als Alternative dazu –, dennoch setzt es an einer bestehenden Form des Kombilohns, dem Arbeitslosengeld II, an. Aus Sicht der durchgeführten Simulation und im Hinblick auf die Sicherung der Grundversorgung liefert Workfare ideale Ergebnisse: Die materielle Ausstattung der Transferempfänger ändert sich nicht, und die Einführung des Abforderns einer Arbeitsgegenleistung induziert in der Simulation einen unmittelbaren Sprung zum Vollzeitarbeitsangebot.

Bedenken stellen sich jedoch ein, wenn man weitere Aspekte des Workfare berücksichtigt. Dauerhafte Workfare-Arbeitsgelegenheiten verursachen nicht-triviale Kosten in Form einer Verwaltungs- und Überwachungsbürokratie sowie durch die Ausstattung der Arbeitsplätze und den laufenden Verbrauch. Darüber hinaus ist nicht klar, ob Workfare-Jobs wirklich die Drohfunktion wahrnehmen können, die ihre Anhänger vermuten. Vielmehr ist durchaus vorstellbar, dass die staatliche Beschäftigung als vorteilhaft (im Vergleich zu manch anderen Arbeitsplätzen) angesehen werden kann. Eine Weitervermittlung an die private Wirtschaft erweist sich ebenfalls als problematisch: Die mangelnde Motivation der Betroffenen in Verbindung mit Kollusionsmöglichkeiten zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer können die abschreckende Wirkung der Pflicht zur Gegenleistung aushebeln.

Zusammenfassend lassen sich die folgenden Ergebnisse festhalten: Workfare und Magdeburger Alternative weisen durchaus nicht-triviale Problem der Diskriminierung und der Anreizkompatibilität, ergänzt um zusätzliche Bürokratiekosten auf. Aktivierende Sozialhilfe und das Sachverständigenratsmodell führen zwar zu einer deutlichen Verbesserung im Vergleich zum Status quo, doch setzen beide ihr Konzept einer Senkung der Grenzbelastung der Arbeit nicht konsequent um. In beiden Konzepten bleiben Bereiche einer deutlich zu hohen Transferentzugsrate, die zu einer „Einkommensfalle“ führen. Da die weitere Senkung der Transferentzugsrate im kritischen Bereich durch eine zusätzliche Absenkung der Grundversorgung finanziert werden müsste, bleibt fraglich, ob eine konsequente Reform politisch durchsetzbar ist. Insofern können beide Vorschläge als *Einstieg in eine anreizkompatible Transferpolitik* des Staates verstanden werden, die vielleicht eines Tages in einem Bürgergeld ihre Krönung finden.

Literatur

Auerbach, Alan / *Kotlikoff,* Laurence (1987): Dynamic Fiscal Policy, Cambridge.

Becker, Irene (1995): „Das Bürgergeld als alternatives Grundsicherungssystem: Darstellung und kritische Würdigung einiger empirischer Kostenschätzungen, in: Finanzarchiv, N.F. Bd. 52, S. 306 – 338.

Bewley, Truman (2000): Why Wages Don’t Fall During a Recession, Cambridge: Harvard University Press.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bonin, Holger / *Kempe,* Wolfram / *Schneider,* Hilmar (2003): Kombilohn oder Workfare? Zur Wirksamkeit zweier arbeitsmarktpolitischer Strategien, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 72, 1, S. 51–67.

Bonin, Holger / *Schneider,* Hilmar (2006): Workfare: Eine wirksame Alternative zum Kombilohn, IZA Discussion Paper 2399, Bonn.

Boss, Alfred (2006): Brauchen wir einen Kombilohn?, Kieler Arbeitspapiere 1279, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.

Bundesregierung (2006): Debatte über bessere Beschäftigungschancen Älterer notwendig, http: // www.bundesregierung.de / nn_1722 / Content / DE / Interview / 2006 / 07 / 2600-07-17-interview-muentefering-handelsblatt.html.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1996): Auswirkungen der Einführung eines Bürgergeldes. Neue Berechnungen des DIW, in: DIW-Wochenbericht, Jg. 63, S. 533 – 543.

Eissa, Nada / *Hoynes,* Hilary (2005): Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply, NBER Working Paper 11729.

Engels, Wolfram / *Mitschke,* Joachim / *Starkloff,* Bernd (1973): Staatsbürgersteuer. Vorschlag zur Reform der direkten Steuern und persönlichen Subventionen durch ein integriertes Personalsteuer- und Subventionssystem, 2. Aufl. (1975), Wiesbaden (Eigenverlag).

Fehr, Hans (1999): Welfare Effects of Dynamic Tax Reform, Mohr Siebeck.

Friedman, Milton (1968): „The Case For The Negative Income Tax“, in: U.S. Congress House, National Collegiate Debate, House Reports Doc. 172, 90th Congress, 1st Session, Washington D.C., S. 71 – 81.

Ghez, Gilbert / *Becker,* Gary S. (1975): The Allocation of Time and Goods over the Life Cycle, New York.

Hauser, Richard (1996): Ziele und Möglichkeiten einer sozialen Grundsicherung, Baden-Baden: Nomos.

Hotz, V. Joseph / *Scholz,* John Karl (2001): The Earned Income Tax Credit, NBER Working Paper 8078.

Hüther, Michael (1990): Integrierte Steuer-Transfer-Systeme für die Bundesrepublik Deutschland. Normative Konzeption und empirische Analyse, Berlin: Duncker & Humblot.

Jennen, Birgit / *Ehrlich,* Peter / *Theyssen,* Andreas (2006): „Beck stößt neue Kombilohndebatte an“, in: Financial Times Deutschland vom 1. 11. 2006, http: // www.ftd.de / politik / deutschland / 127341.html.

Koch, Susanne / *Stephan,* Gesine / *Walwei,* Ulrich (2005): Workfare: Möglichkeiten und Grenzen, IAB Discussion Paper 17 / 2005, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Kronberger Kreis (1986): Bürgersteuer – Entwurf einer Neuordnung von direkten Steuern und Sozialleistungen, Bad Homburg.

Mitschke, Joachim (1985): Steuer- und Transferordnung aus einem Guß. Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden.

Sachverständigenrat (2006): Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell, Wiesbaden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schöb, Ronnie / *Weimann,* Joachim (2003): Kombilöhne: Die Magdeburger Alternative, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Heft 1 2003, S. 1 – 16.

Schöb, Ronnie / *Weimann,* Joachim (2005): Arbeit ist machbar. Die Magdeburger Alternative: Eine sanfte Alternative für Deutschland, 4. Aufl., Janos Stekovics Verlag: Döß.

Sinn, Hans-Werner et al. (2002): Aktivierende Sozialhilfe. Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, ifo Schnelldienst, 55. Jg., S. 3 – 52.

Sinn, Hans-Werner et al. (2006): Aktivierende Sozialhilfe 2006: Das Kombilohn-Modell des ifo Instituts, ifo Schnelldienst, 59. Jg., S. 3 – 24.

Tobin, James (1968): „Income Guarantees And Incentives", in: U.S. Congress House, National Collegiate Debate, House Reports Doc. 172, 90th Congress, 1st Session, Washington D.C., S. 64 – 70.

WDR (2006): CDA-Festakt von Demonstration begleitet, http: // www.wdr.de / themen / politik / deutschland / cdu_60_jahre / 060513.jhtml.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Warum beobachten wir so wenig Arbeitnehmer-Gewinnbeteiligung?*

Von *Jürgen Jerger,* Regensburg** und *Jochen Michaelis,* Kassel***

Abstract

Profit sharing Pareto-dominates fixed wage contracts if unions care about employment. Specifically, the bargain over both a base wage and a share parameter yields an efficient contract off the labour demand schedule. Despite this, profit sharing is rather the exception than the rule. We show that this puzzle can be understood due to difficulties of plausible changeover scenarios between the two remuneration systems. We show that unions will not necessarily accept a share contract that leaves total expected wages constant at the employment level generated by the fixed wages in effect, whereas firms will reject share contracts that do not affect the expected total wage. Moreover, firms have no incentive to unilaterally offer some hare contract. We find four necessary conditions for a changeover which is incentive compatible for both trade unions and firms.

A. Einleitung

Ökonomen werden nicht müde zu betonen, dass ein Lohnsystem mit erfolgsabhängiger Lohnkomponente einem reinen Fixlohnsystem vorzuziehen sei – und zwar aus Sicht aller Beteiligten. Beteiligungsmodelle, so die Argumentation, versprechen eine höhere Arbeitsproduktivität, eine höhere Beschäftigung auf Firmenebene und gesamtwirtschaftlicher Ebene sowie eine verbesserte Risikoallokation. Dennoch spezifizieren lediglich rund 9 Prozent der deutschen Unternehmen den Lohn ihrer Beschäftigten als Funktion des Unternehmensgewinns (IAB 2006).[1]

---

* Die Autoren danken den Teilnehmern der Jahrestagung 2007 des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Vereins für Socialpolitik sowie den Teilnehmern von Forschungsseminaren der Universitäten Duisburg, Magdeburg, Marburg und Siegen für wertvolle Hinweise.

** Jürgen Jerger, Universität Regensburg, Universitätsstr. 31, 93053 Regensburg, E-mail: juergen.jerger@wiwi.uni-regensburg.de, Tel.: ++49(0)941 – 9432697.

*** Jochen Michaelis, Universität Kassel, Nora-Platiel-Str. 4, 34127 Kassel, E-mail: michaelis@wirtschaft.uni-kassel.de, Tel.: ++49(0)561 – 8043562.

[1] Mit zunehmender Betriebsgröße steigt die Wahrscheinlichkeit der Gewinnbeteiligung. Während 8 Prozent der Betriebe mit bis zu 49 Beschäftigten ein solches Beteiligungssystem praktizieren, sind es 34 Prozent der Unternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten. Die Verbreitung der Gewinnbeteiligung divergiert auch von Branche zu Branche. Im Baugewerbe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wenn wir nicht entweder die Relevanz der primär modelltheoretischen Überlegungen der Ökonomen oder die Rationalität der Tarifparteien in Zweifel ziehen wollen, ist dieses Verhalten ein Rätsel.[2]

In diesem Beitrag geht es um mögliche Lösungen für den offensichtlichen Widerspruch zwischen theoretischer Empfehlung einerseits und dem beobachteten Verhalten andererseits. Im Fokus unserer Überlegungen steht dabei der Übergang von einem existierenden Fixlohn- zu einem Beteiligungssystem. Wie sich zeigt, gibt es keinen einfachen und auf der Hand liegenden Pfad vom Fixlohn zur Gewinnbeteiligung, auch wenn letztere im Gleichgewicht als Pareto-superior einzustufen ist. Insbesondere aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen für den Lohnverhandlungsprozess ist der Übergang zur Gewinnbeteiligung typischerweise nicht anreizkompatibel für jeweils alle Akteure. Diese These wird anhand der Analyse von drei als plausibel angesehenen Übergangsszenarien konkretisiert:

– Lohnneutralität im Umstellungszeitpunkt

  Die Arbeitnehmer erhalten das Angebot eines im Umstellungszeitpunkt – d. h. bei der Beschäftigungsmenge im Fixlohnsystem – lohnneutralen Wechsels zur Gewinnbeteiligung. Die Summe aus fixem Basislohn und (erwarteter) Beteiligungskomponente stimmt zum Umstellungszeitpunkt mit dem bisher gezahlten Fixlohn überein.

– Lohnneutralität im Erwartungswert

  Der Beteiligungsvertrag wird so gestaltet, dass die Summe von Basislohn und erwarteter Gewinnbeteiligung nach Anpassung der Beschäftigung dem bisher gezahlten Fixlohn entspricht.

– Unternehmen bieten freiwillig einen Beteiligungskontrakt an

  Die Unternehmen verzichten auf einen Teil des Gewinns in der Erwartung, dass die Lohnsetzer mit Blick auf eine Beschäftigungsausweitung einer Reduktion des Basislohns zustimmen. Diese Senkung der Grenzkosten der Arbeit könnte dann zu einer möglicherweise gewinnsteigernden Produktionsausdehnung führen.

Der Rest des Beitrags gliedert sich wie folgt: Der nächste Abschnitt gibt einen kurzen Überblick über die Ökonomie der Gewinnbeteiligung. Dabei stehen die diversen Vorteile dieses Entlohnungssystems gegenüber einem Fixlohnsystem im Vordergrund. Die modelltheoretische Analyse der drei gerade genannten Szenarien

---

sind es 5 Prozent, bei Banken und Versicherungen sind es 26 Prozent der Unternehmen, die von Beteiligungsmodellen Gebrauch machen (*IAB* 2006). Im EU-Vergleich liegt Deutschland im Mittelfeld (vgl. *Poutsma* 2001). Rund 13 Prozent der deutschen Beschäftigten haben eine gewinnabhängige Lohnkomponente, in Frankreich sind es 57 Prozent, in Großbritannien 40 Prozent, in Dänemark 10 Prozent. Die französischen und britischen Zahlen sind allerdings nach oben „verzerrt“, denn in Frankreich besteht für Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten eine Pflicht zur Gewinnbeteiligung, in Großbritannien wird die Beteiligungskomponente (noch) massiv steuerlich gefördert.

[2] *Kirstein* und *Kirstein* (2007) verwenden dafür den Begriff „Fixed Wage Puzzle“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

erfolgt in Abschnitt 3. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse anhand der Bedingungen, die für einen erfolgreichen Übergang zu einer Beteiligungslösung erfüllt sein müssen, erfolgt in Abschnitt 4, bevor in Abschnitt 5 ein kurzer Ausblick auf weitere Fragestellungen den Beitrag beschließt.

B. Zur Ökonomie der Gewinnbeteiligung – ein kurzer Überblick

Die wissenschaftliche Literatur nennt und erläutert eine Vielzahl von Argumenten, warum ein Lohnsystem mit erfolgsabhängiger Lohnkomponente einem reinen Fixlohnsystem vorzuziehen ist (vgl. *Michaelis* 1998). An dieser Stelle soll – kurz – auf vier Punkte eingegangen werden: die Gewinnbeteiligung als Instrument, erstens, zur Steigerung der Arbeitsproduktivität, zweitens, zur Realisierung effizienter Kontrakte, drittens, zur Förderung einer optimalen Risikoallokation, und viertens, zur Absenkung der Arbeitslosigkeit.

In Beteiligungssystemen erhalten die Arbeitnehmer einen Teil des Grenzerlöses ihrer Mehrleistung, ihr Interesse an einem höheren Lohn verknüpft sich mit dem Interesse der Unternehmen an einem höheren Gewinn. Im Zentrum der (spiel-)theoretischen Literatur stehen die Möglichkeiten und Grenzen, das so genannte $1/N$-Problem zu überwinden. Bei gruppenspezifischen Systemen wie der Gewinn- oder Umsatzbeteiligung trägt der einzelne Arbeitnehmer die Kosten seiner Mehrleistung, wärend alle N Beschäftigten des Unternehmens davon profitieren. Zumindest bei mittleren und großen Unternehmen ist der Anreiz, die nicht-kooperative Lösung zu realisieren, also die Free-Rider-Position einzunehmen, offenkundig. *Weitzman* und *Kruse* (1990) argumentieren, dass die Gewinnbeteiligung kein einmaliges sondern ein wiederholtes Spiel sei, was die Durchsetzung der kooperativen Lösung erleichtert. Der *Holmström* (1982)-Kontrakt versucht über eine Gruppensanktion ein stärkeres Monitoring der Arbeitskollegen zu erzeugen, um auf diese Weise zur kooperativen Lösung zu gelangen. *Bental* und *Demougin* (2006) gehen noch einen Schritt weiter, sie betrachten die Interaktion zwischen Produktivitätseffekten und der optimalen Wahl von Anreizkontrakten, wobei sie berücksichtigen, dass unterschiedliche Kontrakte mit unterschiedlichen Transaktionskosten einhergehen.

Die empirische Literatur findet nahezu unisono eine positive Korrelation zwischen Gewinnbeteiligung und Arbeitsproduktivität (vgl. u. a. *Wadhwani* und *Wall* 1990, *OECD* 1995, *Cahuc* und *Dormont* 1997 sowie *Kraft* und *Ugarkovic* 2006). Unklar ist jedoch nach wie vor die Wirkungsrichtung: Führen besonders erfolgreiche (und produktive) Unternehmen die Gewinnbeteiligung ein bspw. als Ausdruck einer „fair wage"-Überlegung oder ist die höhere Produktivität eher das Resultat der Gewinnbeteiligung? Um zwischen diesen beiden Alternativen differenzieren zu können, bedarf es insbesondere besserer Daten. Unseres Erachtens geht es dabei aber nicht um ein Entweder-Oder, sondern es steht zu erwarten, dass beide Wirkungsrichtungen gleichermaßen auftreten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Verhandlungslösungen, die sich auf der Arbeitsnachfragekurve befinden, sind Pareto-ineffizient. Stets lassen sich andere Lohn / Beschäftigungs-Kombinationen finden, bei denen sich mindestens eine Partei – ohne Schlechterstellung der jeweils anderen – besser stellt. *McDonald* und *Solow* (1981) zeigen, dass sich diese bereits von *Leontief* (1946) identifizierte Ineffizienz beseitigen lässt, wenn sich die Verhandlungen nicht nur auf den Lohnsatz, sondern auch auf die Beschäftigung erstrecken. Spezifiziert der Arbeitskontrakt Lohnsatz und Beschäftigung, so werden sich beide Parteien auf eine Lohn / Beschäftigungs-Kombination einigen, bei der der Grenzerlös der Arbeit mit dessen Opportunitätskosten (z. B. in Form des Grenzleids der Arbeit) übereinstimmt. Letzteres definiert einen effizienten Kontrakt. Solange der Faktor Arbeit in der betrachteten Firma einen höheren Grenzerlös erzielt als in seiner besten alternativen Verwendung, ist eine Pareto-Verbesserung möglich. *Pohjola* (1987) hat nun gezeigt, dass Verhandlungen über die beiden Parameter eines Beteiligungskontrakts, also Basislohn und Beteiligungsparameter, ein perfektes Substitut darstellen zu Verhandlungen über Lohnsatz und Beschäftigung. Folglich erlaubt die Gewinnbeteiligung den Übergang von der Arbeitsnachfrage- zur Kontraktkurve verbunden mit der Beseitigung besagter Ineffizienz.

In einer unsicheren Umwelt, bei der sich Unternehmen und Arbeitnehmer Risiken verschiedenster Art (z. B. Konjunkturschwankungen, Nachfrageverlagerungen zwischen einzelnen Branchen, technologische Unsicherheiten) gegenübersehen, impliziert jede Kombination von Basislohn und Beteiligungsparameter eine bestimmte Risikoallokation zwischen den Vertragsparteien. Bereits die ersten Ansätze der Theorie impliziter Kontrakte (vgl. *Bailey* 1974, *Azariadis* 1975) zeigen, dass im Fall risikoneutraler Unternehmen und risikoaverser Arbeitnehmer die Unternehmen die alleinigen Risikoträger sein sollten. Die optimale Risikoallokation erfordert die Vereinbarung (bzw. Beibehaltung) eines Fixlohns. Sind hingegen beide Parteien risikoavers, so ist es für eine optimale Risikoallokation erforderlich, dass sich auch beide Parteien am Risiko beteiligen, allerdings übernimmt die Partei mit dem geringeren Grad der Risikoaversion einen überproportionalen Anteil (*Stiglitz* 1974). Unternehmen ist gerade bei systematischen (makroökonomischen) Risiken ein gewisser Grad der Risikoaversion zuzubilligen, da hier die Möglichkeit zur Risikodiversifikation über den Kapitalmarkt nicht oder nur in eingeschränktem Maße gegeben ist. Ähnliches gilt für kreditrationierte Unternehmen sowie für kleine und mittlere (Personen-)Gesellschaften. In diesen Fällen erscheint eine Ausweitung der Risikoträgerschaft auf die Arbeitnehmer und damit eine Abkehr von der Fixlohnökonomie angebracht. *Ichino* (1994) und *Koskela* und *Stenbacka* (2004a) greifen diesen Punkt auf und modellieren die Interaktion von Gewinnbeteiligung und imperfekten Kapitalmärkten. Wie der von *Brouwer* (2005) unternommene Blick in die Wirtschaftsgeschichte zeigt, wurden die skizzierten Überlegungen zur optimalen Risikoallokation zumindest in der Grundidee von jeher in der Praxis umgesetzt. Egal ob es im mittelalterlichen Italien neue Handelsrouten zu entdecken galt oder in Silicon Valley das Risiko von Start-ups zu bewältigen war, stets fand über entsprechend spezifizierte Beteiligungskontrakte eine Risikospreizung statt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Martin Weitzman (1985) propagierte die Gewinnbeteiligung als eine Art Wunderwaffe zur Bekämpfung von Inflation und Arbeitslosigkeit. Durch die Formulierung eines Beteiligungskontrakts mit Basislohn- und Beteiligungskomponente gelingt es, einen Keil zwischen die beschäftigungsrelevanten Grenzkosten der Arbeit und die Entlohnung eines Arbeitnehmers zu treiben. Die für die Beschäftigung allein maßgeblichen Grenzkosten der Arbeit sinken auf den Basislohn ab, die Beschäftigung steigt. In *Weitzman* (1985) wird unterstellt, dass der Basislohn geringer ist als der vollbeschäftigungskonforme Fixlohn. Diese Prämisse impliziert ein Vollbeschäftigungsgleichgewicht mit simultaner Überschussnachfrage nach Arbeit. Dieser Arbeitsnachfrageüberschuss in Verbindung mit der Flexibilität der Beteiligungskomponente hat zudem zur Folge, dass die Gewinnbeteiligung wie ein automatischer Stabilisator wirkt, d. h. Angebots- und Nachfrageschocks schlagen in erheblich geringerem Umfang auf die Beschäftigung durch als in einem Fixlohnsystem.

Weitzmans Thesen über die relative Vorteilhaftigkeit der Gewinnbeteiligung lösten eine lebhafte Debatte um die Stichhaltigkeit seiner Argumentation aus. Die aus theoretischer Sicht wohl bedeutsamsten Einwände betrafen die fehlende mikroökonomische Fundierung bzw. Nicht-Modellierung des Verhandlungsprozesses sowie die mangelnde Sorgfalt bei der Aggregation von der Mikro- auf die Makroebene. *Layard* und *Nickell* (1990) sowie *Holmlund* (1990) nahmen sich dieser Kritikpunkte an und kamen zu dem ernüchternden Resultat, wonach der positive Beschäftigungseffekt auf Firmenebene auf gesamtwirtschaftlicher Ebene verschwindet. Ihre Argumentation: Wenn alle Firmen mehr Arbeit nachfragen, steigt das Alternativeinkommen wegen der höheren Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Der hieraus resultierende Lohnanstieg wirkt dem beschäftigungssteigernden Partialeffekt entgegen und im Fall einer Cobb-Douglas-Technologie wird er vollständig konterkariert. *Jerger* und *Michaelis* (1999) machen deutlich, dass die Layard/Nickell- und Holmlund-Kritik auf einer Fehlspezifikation des Drohpunkts in den Lohnverhandlungen beruht. Die implizit unterstellte Möglichkeit, für einen höheren Beteiligungsparameter streiken zu können, ist in markwirtschaftlichen Systemen nicht gegeben. Bei „korrekter“ Modellierung der institutionellen Gegebenheiten verbleibt auch auf makroökonomischer Ebene der von Weitzman konstatierte positive Beschäftigungseffekt.

C. Wann ist der Übergang zur Gewinnbeteiligung anreizkompatibel? – eine modelltheoretische Analyse

Ausgangspunkt der Analyse ist ein Fixlohnsystem, in dem die Arbeitnehmer einen (tarifvertraglich) fixierten Geldbetrag pro geleistete Zeiteinheit erhalten. Als Bemessungsgrundlage für die Bezahlung dient ausschließlich der Arbeitsinput in Form erbrachter Zeiteinheiten. Das Fixlohnsystem dient als Referenzpunkt für die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bewertung von Beteiligungssystemen. Anreizkompatibel ist ein Übergang vom Fixlohn- zum Beteiligungssystem nur, wenn sich sowohl Arbeitnehmer (Gewerkschaften) als auch Unternehmen besser stellen. Inwiefern dieser Spielraum für Pareto-Verbesserungen nicht nur existiert, sondern auch genutzt wird, wird im Folgenden für drei Umstellungsszenarien untersucht:

1. Lohnneutralität im Umstellungszeitpunkt,
2. Lohnneutralität im Erwartungswert,
3. Unternehmen bieten freiwillig einen Beteiligungskontrakt an.

Für jedes dieser Szenarien werden die erwarteten Gewinne der Unternehmen und der erwartete Nutzen der Gewerkschaften ermittelt und verglichen mit den jeweiligen Werten des Fixlohnsystems.

I. Das Fixlohnsystem

Die Ökonomie bestehe aus einer großen Zahl identischer Firmen. Jede Firma produziert mit Hilfe des Produktionsfaktors Arbeit N einen Output, den sie auf dem Gütermarkt verkauft und für den sie den Erlös R erzielt. Für die Erlösfunktion gelte:

$$R = \theta N^{\alpha} \quad \text{mit} \quad 0 < \alpha < 1 \; . \tag{1}$$

Die Erlösfunktion enthält ein stochastisches Element, der Erlös sei eine Funktion der Zufallsvariable θ mit $E(\theta) = 1$ und endlicher Varianz $Var(\theta)$. Der Parameter α beschreibt, wie stark der Grenzerlös der Arbeit mit zunehmendem Arbeitseinsatz sinkt. Ein sinkender Grenzerlös kann zwei Ursachen haben. Erstens, die Produktionstechnologie weist abnehmende Grenzerträge im Faktor Arbeit auf, und zweitens, auf Gütermärkten mit monopolistischer Konkurrenz können die zusätzlichen Güter nur abgesetzt werden bei einer Reduktion des Güterpreises. Je kompetitiver die Gütermärkte, d. h. je geringer die Monopolmacht und mithin je geringer die Monopolgewinne der Unternehmen, desto größer α. Der Grenzfall $\alpha = 1$ muss hingegen ausgeschlossen werden, denn diese Konstellation impliziert konstante Skalenerträge in Verbindung mit vollständiger Konkurrenz auf den Gütermärkten. Es gäbe weder Quasi-Renten, bspw. verursacht durch einen fixen Produktionsfaktor wie Kapital, noch gäbe es Monopolgewinne. Und ein System der Gewinnbeteiligung macht natürlich keinen Sinn, wenn es keine Gewinne zu verteilen gibt. Folglich ist die Annahme α strikt kleiner eins für unsere Analyse ein Muss. Des Weiteren sei angemerkt, dass wir uns auf eine repräsentative Firma fokussieren, weshalb in Gleichung (1) auf einen Firmenindex verzichtet wird. Im Mittelpunkt der Analyse steht die Anreizwirkung auf der Ebene einer einzelnen Firma, die Betrachtung eines allgemeinen gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts unterbleibt. Für einen Vergleich der makroökonomischen Implikationen der verschiedenen Lohnsysteme sei verwiesen auf *Weitzman* (1985), *Michaelis* (1998) und *Jerger* und *Michaelis* (1999).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der betrachteten Firma gebe es eine Monopolgewerkschaft mit der utilitaristischen Zielfunktion $V(N, W) = N \cdot u(W) + (M - N) \cdot u(B)$. Hierbei bezeichnet M die exogen gegebene Zahl der Gewerkschaftsmitglieder, W den in der repräsentativen Firma gezahlten Reallohn und B das auf Firmenebene als exogen angenommene Alternativeinkommen. Subtrahiert man den konstanten Term $M \cdot u(B)$ und unterstellt für $u(\cdot)$ eine iso-elastische Form, so gelangt man zu folgender Spezifikation:

$$U = V - M \cdot u(B) = N\left(\frac{W^{1-\gamma}}{1-\gamma} - \frac{B^{1-\gamma}}{1-\gamma}\right) \tag{2}$$

mit $\gamma \geq 0$ als Arrow-Pratt-Maß der relativen Risikoaversion der Gewerkschaft bzw. Arbeitnehmer. Die exakte Form der gewerkschaftlichen Zielfunktion ist für unsere Resultate von untergeordneter Bedeutung, eine Conditio sine qua non ist jedoch die Aufnahme eines Beschäftigungsziels in (2). Verfolgt die Gewerkschaft ausschließlich ein Lohnziel, so gibt es keine Pareto-superioren Lohn-Beschäftigungs-Kombinationen abseits der Arbeitsnachfragekurve (vgl. *Oswald* 1993).

Die Sequenz der Ereignisse sei wie folgt: In Stufe I setzt die Monopolgewerkschaft den Reallohn W. Angemerkt sei, dass die Gewerkschaft in der betrachteten Firma natürlich „nur“ den Nominallohn setzen kann, aber da aus einzelwirtschaftlicher Sicht das aggregierte Preisniveau ein exogenes Datum ist, ist die Spezifizierung des Nominallohns de facto gleichzusetzen mit der Spezifizierung des Reallohns. Die Firma übt, gegeben den Reallohn, in Stufe II ihr „right to manage“-Privileg aus, sie entscheidet über die Höhe der Beschäftigung. Nach Festlegung von W und N realisiert sich in Stufe III die Zufallsvariable θ. Diese Sequenz impliziert, dass die Arbeitnehmer völlig isoliert sind von der Realisation der Zufallsvariablen, weder Löhne noch Beschäftigung sind eine Funktion von θ. Die Realisation des Schockterms hat einzig und allein Folgen für die tatsächliche Höhe des Gewinns der Unternehmen. In *Jerger* und *Michaelis* (2007) gehen wir der Frage nach, inwieweit die hier skizzierten Resultate zu modifizieren sind, wenn das nicht minder plausible Szenario gilt, wonach die Firmen auf einen Schock noch mit einer Beschäftigungsanpassung reagieren können. Wie sich zeigt, bleiben die Kernüberlegungen jedoch erhalten, die nachfolgenden Überlegungen sind nicht sensitiv bezüglich der angenommenen Sequenz der Ereignisse.

In Stufe II maximieren die als risikoneutral angenommenen Unternehmen den erwarteten Gewinn über die Wahl der Beschäftigung:

$$\max_{N^F} E(\pi^F) = E(\theta) \cdot (N^F)^\alpha - W^F N^F \ . \tag{3}$$

Als Lösung ergibt sich die Arbeitsnachfragekurve

$$N^F = \left(\frac{\alpha E(\theta)}{W^F}\right)^{\frac{1}{1-\alpha}} . \tag{4}$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die gewinnmaximale Beschäftigung im Fixlohnsystem, N^F, ist eine negative Funktion des in Stufe I gesetzten Lohnsatzes, W^F. Aufgrund der Annahme risikoneutraler Unternehmen ist die Beschäftigungsentscheidung unabhängig von der Varianz der Zufallsvariablen θ.

In Stufe I maximieren die Gewerkschaften den erwarteten Nutzen über die Wahl des Lohnsatzes W^F. Als Nebenbedingung fungiert die Arbeitsnachfragekurve (4). Da zum Zeitpunkt der Beschäftigungsentscheidung die Zufallsvariable sich noch nicht realisiert hat, stimmen erwartete und tatsächliche Beschäftigung überein. Es resultiert folgende Lohngleichung:

$$W^F = \eta^F \cdot B \quad \text{mit} \quad \eta^F = \big(1 - (1-\alpha)(1-\gamma)\big)^{\frac{-1}{(1-\gamma)}}. \tag{5}$$

Der Lohnsatz ist ein fixer, d. h. beschäftigungsunabhängiger mark-up auf das Alternativeinkommen. Je kompetitiver die Gütermärkte (hohes α), desto geringer sind die Monopolgewinne, die sich die Gewerkschaften über die Lohnsetzung (teilweise) aneignen können. Des Weiteren sinkt der mark-up mit dem Grad der Risikoaversion γ, denn die Gewerkschaften gewichten in diesem Fall den mit einem Jobverlust einhergehenden Einkommens- und Nutzenrückgang entsprechend stark.

Setzt man (4) in (2) ein, so erhält man unter Berücksichtigung von (5) für den erwarteten Nutzen der Gewerkschaft im Fixlohnsystem:

$$E(U^F) = (1-\alpha)\big(\alpha \cdot E(\theta)\big)^{\frac{1}{(1-\alpha)}} \cdot \left(\frac{1}{W^F}\right)^{\frac{1-(1-\alpha)(1-\gamma)}{1-\alpha}}. \tag{6}$$

Für den erwarteten Gewinn des Unternehmens resultiert:

$$E(\pi^F) = (1-\alpha)\big(E(\theta)\big)^{\frac{1}{1-\alpha)}} \cdot \left(\frac{\alpha}{W^F}\right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha}}. \tag{7}$$

Der erwartete gewerkschaftliche Nutzen (6) und der erwartete Unternehmensgewinn im Fixlohnsystem (7) dienen gewissermaßen als Benchmark. Ein Übergang zu einem Beteiligungssystem kann nur erfolgen, wenn sich im Vergleich zum Fixlohnsystem zumindest eine Partei besser und keine Partei schlechter stellt.

Der erwartete Gewinn ist gemäß (7) stets positiv, aber für den tatsächlichen Gewinn muss dies keineswegs gegeben sein. Der tatsächliche Gewinn

$$\pi^F = \big(\theta - \alpha \cdot E(\theta)\big)(N^F)^{\alpha} \tag{8}$$

ist eine Funktion der Realisation der Zufallsvariablen θ, und die Wahrscheinlichkeit eines Verlusts ist gleich der Wahrscheinlichkeit, dass θ kleiner ist als $\alpha \cdot E(\theta)$. Die Gefahr einer Verlustsituation steigt also mit α, denn ein hohes α ist gleichbedeutend mit geringen Quasi-Renten aus einem fixen Faktor und / oder geringen Monopolrenten auf den Gütermärkten. In diesem Fall ist der „Puffer“ zum Auffan-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gen negativer Schocks entsprechend gering, bereits kleine adverse Schocks generieren Verluste. Von einem Verlust auf einen Konkurs des Unternehmens zu schließen, wie dies beispielsweise *Koskela* und *Stenbacka* (2004b, 2006) tun, erscheint innerhalb eines Ein-Perioden-Modells zwar konsistent, aber realistischerweise dürften solche Verluste in erster Linie durch Rückgriff auf vorherige Gewinne oder durch Kreditaufnahme ausgeglichen werden.

II. Der zum Umstellungszeitpunkt lohnneutrale Übergang zur Gewinnbeteiligung

In einem Gewinnbeteiligungssystem setzt sich die Entlohnung eines Beschäftigten, W^{SE}, aus zwei Teilen zusammen, dem Basislohn ω und einer Beteiligungskomponente. Die Beteiligungsbasis ist dabei definiert als Erlös R abzüglich der Basislohnkosten ωN. Damit ergibt sich als Lohnformel

$$W^{SE} = \omega + \lambda \frac{\theta N^{\alpha} - \omega N}{N} \tag{9}$$

mit λ als Beteiligungsparameter. Die Entlohnung pro Arbeitnehmer ist jetzt über die Erlösfunktion abhängig von der Realisation der Zufallsvariablen θ. So werden bspw. unerwartet niedrige Ausprägungen von θ nicht mehr einzig und allein über einen geringeren Unternehmensgewinn abgefangen, sondern die Arbeitnehmer tragen ein Teil des Risikos über verminderte Lohnzahlungen. Je höher die Varianz von θ, desto volatiler die Entlohnung. Angemerkt sei, dass die nachfolgenden Überlegungen nicht von der exakten Spezifikation der Bemessungsgrundlage für die Gewinnbeteiligung abhängen. Wie in *Michaelis* (1997) gezeigt, sind Gewinn- und Umsatzbeteiligung äquivalent.

Zunächst sei das folgende Umstellungsszenario betrachtet: Ausgehend von eine Fixlohnsystem bietet die Firma den Arbeitnehmern eine Kombination von fixem Basislohn ω und Beteiligungsparameter λ an, die das Lohnniveau zum Zeitpunkt der Umstellung für die Altbelegschaft unverändert lässt. Die Beteiligungskomponente substituiert also einen vorher fixen Lohnbestandteil. Für risikoaverse Arbeitnehmer bzw. Gewerkschaften mag dies auf den ersten Blick nicht akzeptabel sein, aber die höhere Lohnvolatilität ist abzuwägen mit der Verminderung der Grenzkosten der Arbeit und der daraus resultierenden höheren Beschäftigung. Empirisch ist die Frage, ob die Beteilungskomponente ein Substitut oder aber eher ein „add-on“ zum Fixlohn ist, umstritten (vgl. *Kraft* und *Ugarkovic* 2005 sowie die dort angegebene Literatur).

Nun gibt es eine unendlich große Zahl von (ω, λ)-Kombinationen, bei denen für gegebene Beschäftigung der Erwartungswert von (9) mit dem Fixlohn (5) übereinstimmt. Aus diesen Kombinationen greifen wir einen Spezialfall heraus durch die Annahme, der Basislohn stimme überein mit dem Alternativeinkommen:

$$\omega = B\ . \tag{10}$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Prämisse bezieht ihre Plausibilität aus dem Erfordernis, dass man gerade risikoaversen Arbeitnehmern als Fixum einen Betrag anbieten sollte, der nicht geringer ist als das, was sie erwarten können im Rest der Volkswirtschaft zu verdienen. Dieses Fixum wird dann ergänzt um die Beteiligungskomponente.

Welcher Wert für den Beteiligungsparameter λ stellt sicher, dass die Umstellung zur Gewinnbeteiligung für die Altbelegschaft lohnneutral erfolgt? Hierfür muss in die Lohnformel (9) der Basislohn (10) eingesetzt werden, zudem ist für N die Beschäftigung im Fixlohnsystem, also die Arbeitsnachfragekurve (4), einzusetzen. Bildet man sodann den Erwartungswert von (9) und beachtet die Lohngleichung (5), so ergibt sich:

$$\lambda_1 = \frac{\alpha(\eta^F - 1)}{\eta^F - \alpha} \ . \tag{11}$$

Je risikoaverser die Arbeitnehmer, desto geringer ist der mark up η^F und desto geringer ist der für Lohnneutralität erforderliche Beteiligungsparameter.

Nach erfolgter Umstellung auf die Gewinnbeteiligung mit dem Basislohn (10) und dem Beteiligungsparameter (11) maximieren die Unternehmen den erwarteten Gewinn über die Festlegung der Beschäftigung: $\max\limits_{N} E(\pi^{SE}) = E(R) - W^{SE}N = (1-\lambda)\big(E(\theta)N^{\alpha} - B \cdot N\big)$. Es resultiert:

$$N^{SE} = \left(\frac{\alpha \cdot E(\theta)}{B}\right)^{\frac{1}{1-\alpha}} . \tag{12}$$

Weil beim Übergang zur Gewinnbeteiligung die Grenzkosten der Arbeit vom Fixlohn W^F auf den Basislohn $\omega(= B)$ sinken, steigt die Beschäftigung. Wie oben erläutert, wird es zu einem solchen Übergang nur kommen, wenn er eine Pareto-Verbesserung erlaubt. Um dies zu beurteilen, muss der erwartete Unternehmensgewinn und der erwartete gewerkschaftliche Nutzen für die beiden Lohnsysteme miteinander verglichen werden.

Für den erwarteten Gewinn im Beteiligungssystem ergibt sich:

$$E(\pi^{SE}) = (1-\lambda)(1-\alpha) \cdot \big(E(\theta)\big)^{\frac{1}{(1-\alpha)}} \cdot \left(\frac{\alpha}{B}\right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha}} . \tag{13}$$

Wie der Vergleich von (13) mit (7) zeigt, gilt stets $E(\pi^{SE}) > E(\pi^F)$, d. h. aus Sicht der Unternehmen ist der zum Umstellungszeitpunkt lohnneutrale Übergang zur Gewinnbeteiligung gleichbedeutend mit einem Anstieg des erwarteten Gewinns. Die Unternehmen stellen sich im Vergleich zum Fixlohnsystem eindeutig besser, sie befürworten einen solchen Übergang. Ursächlich für diese Besserstellung ist die Absenkung des Lohns pro Beschäftigten nach erfolgter Beschäftigungsausdehnung. Die Beschäftigungsausweitung in Verbindung mit der Annahme abnehmender Grenzerlöse der Arbeit impliziert eine Reduktion des Erlöses pro Beschäftigten

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und damit gemäß (9) eine Reduktion des erwarteten Lohnniveaus im Beteiligungssystem: $E(W^{SE}) = (1 - \lambda_1 + \lambda_1/\alpha)\, B < W^F$.

Der tatsächliche Gewinn im Beteiligungssystem,

$$\pi^{SE} = (1 - \lambda_1) \cdot \big(\theta - \alpha \cdot E(\theta)\big) \cdot (N^{SE})^{\alpha}\ , \tag{14}$$

ist je nach Ausprägung von θ positiv oder auch negativ. Die Bedingung für das Auftreten eines Verlusts, $\theta < \alpha \cdot E(\theta)$, ist interessanterweise identisch mit derjenigen im Fixlohnsystem (vgl. (8)). Durch den Übergang zur Gewinnbeteiligung vermindert sich die Verlustwahrscheinlichkeit nicht. Im Fixlohnsystem tritt ein Verlust auf, wenn der Erlös $R = \theta(N^F)^{\alpha}$ nicht ausreicht, um die vertraglich fixierten Lohnzahlungen $W^F N^F$ zu bedienen. Bei der Gewinnbeteiligung kommt es zu einem Verlust, wenn der Erlös $R = \theta(N^{SE})^{\alpha}$ nicht ausreicht, um die Basislohnkosten ωN^{SE} abzudecken. Infolge der höheren Beschäftigung ist bei identischem θ der Erlös bei der Gewinnbeteiligung größer als beim Fixlohn, $\theta(N^{SE})^{\alpha} > \theta(N^F)^{\alpha}$, aber als Spiegelbild einer lohnelastischen Arbeitsnachfrage sind die Basislohnkosten auch größer als die Fixlohnkosten, $\omega N^{SE} > W^F N^F$. Beim Übergang zur Gewinnbeteiligung sind mithin sowohl die Erlöse als auch die vertraglich zugesicherten Arbeitskosten gestiegen, die Wahrscheinlichkeit einer Verlustsituation bleibt unverändert.

Die Lohnformel (9) beinhaltet grundsätzlich die Möglichkeit einer Verlustbeteiligung der Arbeitnehmer. Sind infolge niedriger Realisationen von θ die Erlöse geringer als die Basislohnkosten, so wird die Beteiligungskomponente $\lambda_1(R - \omega N)/N$ negativ. Die Gesamtentlohnung W^{SE}sinkt in diesem Fall unter den an sich vertraglich zugesicherten „Mindestlohn“ ω. Hegen die Arbeitnehmer eine extreme Aversion gegen eine solche Verlustbeteiligung, so wäre die Lohnformel (9) zu ergänzen um eine Klausel, wonach bei Verlusten ein Unterschreiten von ω nicht möglich ist, die Verluste also allein von den Unternehmen zu tragen sind. Die Bereitschaft seitens der Unternehmen, eine solche Klausel zu akzeptieren, ist nicht zuletzt eine Frage der Fähigkeit, über den Kapitalmarkt eine solche Lücke schließen zu können.

Die Gewerkschaften müssen beim Übergang zur Gewinnbeteiligung insbesondere drei Effekte abwägen: Erstens, die erwartete Entlohnung pro Beschäftigten sinkt, zweitens, die Entlohnung enthält nunmehr ein volatile Komponente, und drittens, die Beschäftigung steigt. Die ersten beiden Punkte vermindern bei risikoaversen Gewerkschaften das erwartete Nutzenniveau, der dritte Effekt steigert den erwarteten Nutzen. Der tatsächliche Nutzen der Gewerkschaft nach Realisation der Zufallsvariablen θ lässt sich unschwer durch Einsetzen der jeweiligen Terme für Lohn und Beschäftigung in die gewerkschaftliche Zielfunktion (2) ermitteln. Dies liefert:

$$U^{SE} = A \cdot \left[\left(1 - \lambda + \frac{\lambda}{\alpha} \cdot \frac{\theta}{E(\theta)} \right)^{1-\gamma} - 1 \right] \tag{15}$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit $A \equiv \left(\alpha \cdot E(\theta)/B\right)^{1/(1-\alpha)} \cdot B^{1-\gamma}/(1-\gamma)$. Unter Anwendung einer auf *Markowitz* (1959) zurückzuführenden Approximation erhält man für den erwarteten gewerkschaftlichen Nutzen:

$$(16)\quad E(U^{SE}) = A \cdot \left[\left(1-\lambda+\frac{\lambda}{\alpha}\right)^{1-\gamma} - 1 - \frac{\gamma(1-\gamma)}{2}\left(\frac{\lambda}{\alpha E(\theta)}\right)^2 \left(1-\lambda+\frac{\lambda}{\alpha}\right)^{-\gamma-1} \cdot Var(\theta)\right].$$

Die komparative Statik dieses Terms bestätigt die ökonomische Intuition, d. h. der erwartete Nutzen sinkt mit zunehmender Risikoaversion γ und mit zunehmender Varianz der Zufallsvariablen θ. Für risikoneutrale Gewerkschaften ($\gamma = 0$) entfällt $Var(\theta)$ als Bestimmungsfaktor für den erwarteten Nutzen.

Der Nutzenvergleich zwischen Fixlohn- und Beteiligungssystem, also der Vergleich von (6) und (16), ergibt folgendes Bild:

- $\gamma = 0$: $E(U^{SE}) > E(U^F)$
- $\gamma \to 1$: $E(U^{SE}) = E(U^F)$
- $\gamma > 1$: $E(U^{SE}) < E(U^F)$.

Für risikoneutrale Gewerkschaften hat der positive Beschäftigungseffekt ein höheres Gewicht als der Rückgang der Entlohnung, risikoneutrale Gewerkschaften stimmen daher dem skizzierten Übergang zum Beteiligungssystem zu. Mit zunehmender Risikoaversion (Krümmung von $u(W)$) wird der Rückgang der – zudem jetzt volatilen – Entlohnung stärker gewichtet, der Vorteil der Gewinnbeteiligung schrumpft. Im Fall einer logarithmischen Nutzenfunktion ($\gamma \to 1$) ist die Gewerkschaft indifferent zwischen beiden Lohnsystemen. Stark risikoaverse Gewerkschaften gewichten den Rückgang der Entlohnung sehr hoch, für sie ist das Fixlohnsystem stets überlegen. Im Falle einer schwach risikoaversen Gewerkschaften ($0 < \gamma < 1$) hängt es von der Varianz von θ ab, welches System sie bevorzugt. Bleibt die Varianz unterhalb eines – unschwer ermittelbaren aber wenig informativen – Schwellenwerts, so kann der Lohnrückgang in Verbindung mit der höheren Volatilität des Lohns den Beschäftigungsanstieg in Nutzenkategorien nicht kompensieren. Überschreitet die Varianz aber diesen Schwellenwert, so präferiert die Gewerkschaft das Fixlohnsystem.

In der empirischen Literatur gibt es unseres Wissens lediglich zwei Studien, die versuchen, den Grad der gewerkschaftlichen Risikoaversion γ zu schätzen. Unter Verwendung von Daten für die amerikanische Kohleindustrie von 1948 – 1973 stützt *Farber* (1978) die Hypothese, die Gewerkschaften seien stark risikoavers, er schätzt den Grad der relativen Risikoaversion γ auf ungefähr 3. *Carruth* und *Oswald* (1985) hingegen kommen unter Zugrundelegung von Daten für die britische Kohleindustrie von 1950 – 1980 zu einem deutlich geringeren Wert, sie sehen γ in der Größenordnung von 0,8. Über die Gründe für diesen frappanten Unterschied kann und soll hier nicht eingegangen werden, gemeinsam ist beiden Studien jedoch, dass sie die Hypothese risikoneutraler Gewerkschaften ($\gamma = 0$) ablehnen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die modelltheoretischen Überlegungen sollen anhand der Abbildung 1 illustriert werden. Angesichts des right to manage-Privilegs entspricht die Grenzerlöskurve der Arbeitsnachfragekurve der Unternehmen. Sie fungiert im Fixlohnsystem als Nebenbedingung für die gewerkschaftliche Lohnsetzung. Die Gewerkschaft setzt den Lohn W^F, das Unternehmen entscheidet sich anschließend für die Beschäftigung N^F, im Fixlohnsystem wird der Tangentialpunkt von gewerkschaftlicher Indifferenzkurve und Arbeitsnachfragekurve, Punkt A, realisiert. Das zugehörige Gewinnniveau π^F und Nutzenniveau U^F spiegelt die Benchmark, die es „zu schlagen" gilt. Der Übergang zum Beteiligungssystem ist Pareto-superior, sofern er die Verwirklichung eines Punktes innerhalb der grau unterlegten Tauschlinse ermöglicht.

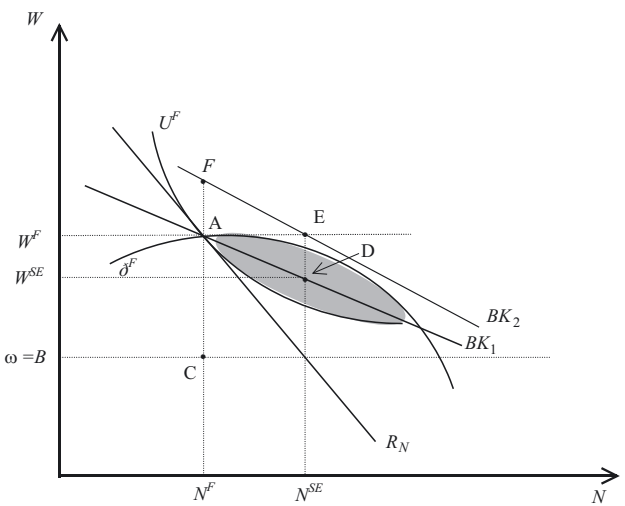


Abbildung 1: Fixlohn und Gewinnbeteiligung
im Arbeitsmarktdiagramm

Im Beteiligungssystem setzt sich die Entlohnung aus Basislohn und Beteiligungskomponente zusammen. Letztere wird durch die – stilisiert als Gerade gezeichnete – Linie BK_1 wiedergegeben. BK_1 fällt, weil aufgrund der Annahme abnehmender Grenzerlöse der Arbeit der Erlös pro Beschäftigten sinkt. Die Steigung von BK_1 wird des Weiteren vom Beteiligungsparameter λ bestimmt. Lohnneutralität zum Umstellungszeitpunkt impliziert, dass BK_1 durch Punkt A geht, dann entspricht die Summe aus Basislohn und Beteiligungskomponente (Strecke AC) dem Lohn W^F. Nach erfolgter Umstellung steigt infolge der reduzierten Grenzkosten der Arbeit die Beschäftigung auf N^{SE}. Da die Beteiligungskomponente über den sinkenden Erlös pro Beschäftigten im Vergleich zum Umstellungszeitpunkt sinkt, sinkt die Entlohnung im Beteiligungssystem auf W^{SE}. Allerdings liegt der realisierte Punkt D innerhalb der Tauschlinse, d. h. sowohl das Unternehmen als auch die Gewerkschaft stellen sich im Vergleich zum Fixlohnpunkt A besser.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Als Zwischenfazit bleibt damit festzuhalten: Ein zum Umstellungszeitpunkt lohnneutraler Wechsel vom Fixlohn zur Gewinnbeteiligung wird von

- Unternehmen befürwortet, da gewinnsteigernd,
- risikoneutralen Gewerkschaften befürwortet aufgrund des Beschäftigungsanstiegs,
- stark risikoaversen Gewerkschaften abgelehnt aufgrund der geringeren Gesamtentlohnung und der volatilen Beteiligungskomponente,
- schwach risikoaversen Gewerkschaften abgelehnt (befürwortet), falls die Varianz der Unternehmenserlöse und damit der Beteiligungskomponente sehr hoch (gering) ist.

III. Der im Erwartungswert lohnneutrale Übergang zur Gewinnbeteiligung

Beim vorherigen Szenario reduziert sich der Vergleich zwischen Fixlohn- und Beteiligungssystem aus Sicht der Arbeitnehmer bzw. Gewerkschaft nicht auf ein reines Abwägen zwischen dem „good“ höhere Beschäftigung und dem „bad“ höhere Lohnvolatilität. Als zusätzlicher Preis für die höhere Beschäftigung ist eine im Erwartungswert sinkende Entlohnung zu akzeptieren. Das in diesem Abschnitt betrachtete Umstellungsszenario vermeidet dieses Manko, d. h. zum Umstellungszeitpunkt werden Basislohn und Beteiligungsparameter so kalibriert, dass nach erfolgter Beschäftigungsanpassung die erwartete Entlohnung im Beteiligungssystem dem Fixlohn W^F entspricht.

Um die Vergleichbarkeit mit dem ersten Umstellungsszenario zu erleichtern, soll auch hier der Basislohn festgesetzt werden in Höhe des Alternativeinkommens, es gelte also $\omega = B$. Die gewinnmaximale Beschäftigung ist dann wiederum durch Gleichung (12) gegeben. Setzt man (12) in die Lohnformel (9) ein, bildet den Erwartungswert $E(W^{SE})$ und beachtet die für dieses Umstellungsszenario konstituierende Annahme $E(W^{SE}) = W^F$, so gelangt man nach einigen Umformungen zu

$$\lambda_2 = \frac{\alpha(\eta^F - 1)}{1 - \alpha} \ . \tag{17}$$

Infolge der Beschäftigungsausweitung sinkt im Beteiligungssystem die Gesamtentlohnung. Um diesen Effekt zu kompensieren, muss der Beteiligungsparameter größer sein als im ersten Umstellungsszenario, es gilt $\lambda_2 > \lambda_1$.

Der gewerkschaftliche Nutzenvergleich zwischen beiden Lohnsystemen ergibt ein ähnliches Bild wie beim ersten Umstellungsszenario. Risikoneutrale Gewerkschaften bevorzugen eindeutig die Gewinnbeteiligung gegenüber dem Fixlohn, da die Beschäftigung steigt, der erwartete Lohn unverändert bleibt und die Volatilität der Beteiligungskomponente für sie nicht negativ zu Buche schlägt. Im Fall einer logarithmischer Nutzenfunktion ($\gamma \to 1$) sind die Gewerkschaften zwischen beiden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lohnsystemen indifferent, stark risikoaverse Gewerkschaften ($\gamma > 1$) lehnen die Gewinnbeteiligung stets ab. Für den empirisch vermutlich relevantesten Fall schwach risikoaverser Gewerkschaften ($0 < \gamma < 1$) hängt es wiederum von der Varianz der Unternehmenserlöse und damit der Varianz der Beteiligungskomponente ab. Übersteigt $Var(\theta)$ einen bestimmten Schwellenwert, so wird die Gewinnbeteiligung trotz höherer Beschäftigung und gleichem erwarteten Lohn abgelehnt. Es versteht sich, dass der zur Ablehnung führende Schwellenwert für $Var(\theta)$ im zweiten Umstellungsszenario größer ist als im ersten Szenario, da im zweiten Szenario der erwartete Lohn nicht sinkt.

Die Haltung der Unternehmen zur Gewinnbeteiligung stellt sich jetzt völlig anders dar als beim ersten Szenario. Bei einer lohnneutralen Umstellung gilt für alle Parameterkonstellationen $E(\pi^{SE}) < E(\pi^F)$, d. h. die Gewinnbeteiligung impliziert nunmehr eine Gewinnreduktion. Der für eine lohnneutrale Umstellung erforderliche Beteiligungsparameter λ_2 ist „zu groß". Zwar steigen die Gewinne infolge der Beschäftigungsausweitung, aber anders als im ersten Umstellungsszenario reicht dies nicht aus, um die Beteiligungskomponente zu finanzieren. Kurzum, weil die Unternehmen sich verschlechtern, werden sie einem lohnneutralen Übergang vom Fixlohnsystem zum Beteiligungssystem nicht zustimmen.

Diese Überlegungen sollen wiederum anhand von Abbildung 1 illustriert werden. Aufgrund des im Vergleich zum ersten Szenario höheren Beteiligungsparameters λ_2 liegt die die Beteiligungskomponente widerspiegelnde Gerade BK_2 rechts von BK_1. Zum Umstellungszeitpunkt erfährt die Altbelegschaft N^F eine Lohnerhöhung, die Summe aus Basislohn ω und Beteiligung (Strecke CF) ist um den Abschnitt AF größer als der Fixlohn W^F. Die reduzierten Grenzkosten der Arbeit sorgen für eine Beschäftigungsausweitung auf N^{SE}, die Beteiligungskomponente sinkt infolge der sinkenden Erlöse pro Beschäftigten. Es kommt zu einer Bewegung entlang BK_2 nach rechts unten bis zum Punkt E, bei dem der erwartete Lohn im Beteiligungssystem gerade dem Lohn im Fixlohnsystem entspricht. Punkt E verspricht im Vergleich zum Punkt A den Gewerkschaften ein höheren Nutzenniveau, allerdings liegt Punkt E nicht innerhalb der Tauschlinse. Die durch Punkt E verlaufende (nicht eingezeichnete) Isogewinnlinie weist ein geringeres Gewinnniveau auf als π^F, die Unternehmen verschlechtern sich und lehnen den Übergang zur Gewinnbeteiligung ab.

IV. Unternehmen bieten freiwillig einen Beteiligungskontrakt an

Die Unternehmen verfügen über die Eigentumsrechte bezüglich der Gewinne. Eine der möglichen Optionen: Sie bieten ihren Arbeitnehmern freiwillig einen Teil der Gewinne an in der Erwartung, dass die Gewerkschaften ihrerseits bei der Festlegung der lohnpolitischen Parameter mit mehr Zurückhaltung agieren werden. Die Implementierung der Gewinnbeteiligung als einseitiger Schritt der Unternehmen ist Gegenstand des in diesem Abschnitt diskutierten dritten Umstellungsszenarios.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Prozess der Lohnbildung wird in zwei Stufen unterteilt. In der ersten Stufe binden sich die Unternehmen glaubhaft bezüglich der Zahlung einer Beteiligungskomponente, sie legen sich auf einen bestimmten Wert für den Beteiligungsparameter λ fest. Hierbei antizipieren sie die in der zweiten Stufe angesiedelte Setzung des Basislohns durch die Monopolgewerkschaften. Gegeben den Beteiligungsparameter und gegeben den Basislohn entscheiden die Unternehmen in Stufe drei über die Beschäftigung, in der letzten Stufe realisiert sich die Zufallsvariable θ. In *Koskela* und *Stenbacka* (2006) wird dieselbe Zeitstruktur betrachtet, allerdings im Rahmen eines Gewinnbeteiligungsmodells, das Effizienzlohnüberlegungen mit berücksichtigt.

In vollständiger Analogie zu (12) ist die optimale Beschäftigung gegeben durch

$$N^{SE} = \left(\frac{\alpha \cdot E(\theta)}{\omega}\right)^{\frac{1}{1-\alpha}} . \tag{18}$$

Bei der Festlegung des nutzenmaximalen Basislohns in Stufe zwei antizipieren die Monopolgewerkschaften die unternehmerische Beschäftigungsentscheidung gemäß (18).

Das Angebot einer Gewinnbeteiligung ist aus unternehmerischer Sicht nur sinnvoll, wenn es nicht mit einer Gewinnminderung einhergeht. Salopp formuliert: Die Unternehmen geben nur dann freiwillig einen Teil des Kuchens ab, wenn sie dafür durch ein Anwachsen des Kuchens (über-)kompensiert werden. Das Anwachsen des Kuchens in Form von höheren Gewinnen erfordert eine Reduktion der Grenzkosten der Arbeit, diese ermöglicht eine Beschäftigungs- und Produktionsausdehnung. Zu fragen ist in einem nächsten Schritt, wie stark die Grenzkosten der Arbeit, also der Basislohn ω, sinken muss, damit die Unternehmen sich durch die Gewinnbeteiligung zumindest nicht schlechter stellen. Bezeichnet ω^* den von den Gewerkschaften in Stufe zwei gesetzten Basislohn, so stehen die Unternehmen in Stufe eins vor folgendem Optimierungsproblem:

$$\max_{\lambda} E(\pi^{SE}) = (1-\lambda) \cdot (E(R) - \omega^* N) . \tag{19}$$

Die Bedingung erster Ordnung,

$$E(R) - \omega^* N = -(1-\lambda^*) N \cdot \frac{\partial \omega^*}{\partial \lambda} , \tag{20}$$

gibt auf der linken Seite die Gewinnreduktion an, wenn die Unternehmen den Beteiligungsparameter um eine marginale Einheit erhöhen. Auf der rechten Seite findet sich die Gewinnerhöhung, die sich als Resultat der Absenkung des Basislohns, $\partial\omega^*/\partial\lambda < 0$, ergibt. Hierbei bezeichnet λ^* den optimalen Beteiligungsparameter, die Ableitung $\partial\omega^*/\partial\lambda$ ist an der Stelle λ^* zu bewerten. Damit die Optimalitätsbedingung (20) bei einem positiven Beteiligungsparameter $\lambda^* > 0$ erfüllt ist, muss

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Basislohn hinreichend stark sinken. Unter Beachtung von $R = \theta N^{\alpha}$ sowie von (18) lässt sich zeigen, dass die Firmen dann und nur dann einen Beteiligungskontrakt mit $\lambda^* > 0$ anbieten werden, wenn die Reduktion des Basislohns den folgenden Schwellenwert überschreitet:

$$\left|\frac{\partial \omega^*}{\partial \lambda}\right| > \frac{1-\alpha}{\alpha} \cdot \frac{\omega^*}{1-\lambda^*} \ . \tag{21}$$

Der für Gewinnneutralität erforderliche Schwellenwert (21) ist zu vergleichen mit der tatsächlichen Reduktion des Basislohns, wie sie sich aus dem gewerkschaftlichen Optimierungskalkül ergibt. Wenn den Gewerkschaften glaubwürdig eine positive Beteiligung an den Unternehmensgewinnen versprochen wird, so ist es für sie nutzensteigernd, wenn sie die Beteiligung nicht nur als add-on zum bisherigen Lohn ansehen, sondern zwecks Erzielung eines positiven Beschäftigungseffekts den Basislohn absenken.

Das Einsetzen der Lohnformel (9) in die gewerkschaftliche Zielfunktion (2) liefert unter Berücksichtigung der Arbeitsnachfragefunktion (18) den gewerkschaftlichen Nutzen als Funktion unter anderem des Basislohns und des Beteiligungsparameters. Bildet man anschließend den Erwartungswert und leitet diesen nach dem Basislohn ab, so erhält man unter Beachtung von (5) nach einigen Umformungen als nutzenmaximalen Basislohn:

$$\omega^* = \frac{\alpha \eta^F}{\alpha + \lambda(1-\alpha)} \left[1 - \frac{\gamma(1-\gamma)}{2} \frac{\lambda^2}{\left(\alpha + \lambda(1-\alpha)\right)^2} \cdot Var(\theta) \right]^{-\frac{1}{1-\gamma}} \cdot B \ . \tag{22}$$

Der optimale Basislohn ist ein mark-up auf das Alternativeinkommen *B,* wobei bei risikoaversen Gewerkschaften der mark-up mit zunehmender Varianz von θ steigt. Wenn eine zunehmende Unsicherheit über die Höhe der Entlohnung negativ bewertet wird, dann werden die Gewerkschaften einen höheren Bruchteil der Entlohnung als Fixum anstreben.

Der negative Zusammenhang zwischen optimalem Basislohn und Beteiligungsparameter wird besonders deutlich im Spezialfall risikoneutraler Gewerkschaften, für den sich (22) zu

$$\omega^*\big|_{\gamma=0} = \frac{1}{\alpha + \lambda(1-\alpha)} \cdot B \tag{23}$$

vereinfacht. Risikoneutrale Gewerkschaften senken den Basislohn bei einer marginalen Erhöhung des Beteiligungsparameters betragsmäßig um

$$\left|\frac{\partial \omega^*}{\partial \lambda}\right| = \frac{(1-\alpha)\omega^*}{\alpha + \lambda(1-\alpha)} \ . \tag{24}$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie der Vergleich von (24) mit (21) sofort zeigt, ist die tatsächliche Reduktion des Basislohns eindeutig kleiner als die für Gewinnneutralität erforderliche Absenkung. Dies gilt à fortiori für risikoaverse Gewerkschaften, die als Antwort auf das Versprechen einer Beteiligungskomponente den nutzenmaximalen Basislohn in noch geringerem Ausmaß absenken werden als risikoneutrale Gewerkschaften. Die Ableitung von (22) nach λ und Vergleich mit (24) bestätigt diese Überlegung.

Damit ist aber das Verdikt über die freiwillige Einführung der Gewinnbeteiligung gesprochen: Sie unterbleibt, weil die Beteiligung an den Gewinnen seitens der Gewerkschaften nicht hinreichend honoriert wird in Form einer Reduktion der fixen Lohnkomponente. Sofern also nicht andere Überlegungen zum Tragen kommen wie erhoffte positive Produktivitätseffekte, werden die Unternehmen nicht den ersten Schritt tun in Richtung Gewinnbeteiligung.

D. Vier notwendige Bedingungen für den erfolgreichen Übergang zur Gewinnbeteiligung – eine Diskussion

Als Fazit der modelltheoretischen Analyse des Abschnitts 3 lassen sich vier Bedingungen formulieren, die allesamt simultan erfüllt sein müssen, um einen erfolgreichen Übergang zu einem Beteiligungssystem zu ermöglichen.

1. Neben den Grenzkosten der Arbeit muss auch die (erwartete) Gesamtentlohnung pro Arbeitnehmer absinken

Reduzierte Grenzkosten der Arbeit sind erforderlich für einen positiven Beschäftigungseffekt, aber anders als bei *Weitzman* (1985) sind sie nicht hinreichend für die Überlegenheit der Gewinnbeteiligung. Wird die Beteiligungskomponente so kalibriert, dass nach erfolgter Beschäftigungsanpassung die Gesamtentlohnung im Beteiligungssystem unverändert bleibt im Vergleich zum Fixlohn, so sinken die beim Unternehmen verbleibenden Gewinne, die Gewinnbeteiligung scheitert am Widerstand der Unternehmen. Diese Einschätzung basiert natürlich maßgeblich auf der Annahme risikoneutraler Unternehmen. Sofern die Unternehmen firmenspezifische Risiken nicht perfekt über den Kapitalmarkt alloziieren können, sind auch sie als risikoavers einzustufen. In diesem Fall werden sie die geringere Varianz der Gewinne im Beteiligungssystem positiv gewichten, eine lohnniveauneutrale Umstellung mag für sie durchaus akzeptabel sein.

2. Gewerkschaften dürfen nicht zu risikoavers und / oder die Varianz der Beteiligungskomponente darf nicht zu groß sein

Stark risikoaverse Gewerkschaften lehnen selbst eine lohnniveauneutrale Umstellung auf das Beteiligungssystem ab, sie gewichten die Volatilität der Entlohnung stärker als den Beschäftigungsanstieg. Bei schwach risikoaversen Gewerkschaften darf die Unsicherheit über die tatsächliche Höhe der Unternehmenserlöse

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und damit der Beteiligungskomponente bestimmte Schwellenwerte nicht überschreiten. Des Weiteren zeigt sich, dass in einem Lohnverhandlungsprozess Gewerkschaften mit zunehmender Risikoaversion eine höhere Fixlohnkomponente anstreben werden, was den positiven Beschäftigungseffekt und damit den Nutzen der Gewinnbeteiligung mindert.

3. Die Gewerkschaften müssen ein Beschäftigungsziel verfolgen

Sind die Gewerkschaften nicht bereit, Lohn gegen Beschäftigung zu tauschen, so käme es zu keiner Abkehr vom Lohnniveau des Fixlohnsystems, was aber gemäß Bedingung 1 erforderlich ist für die Akzeptanz der Gewinnbeteiligung durch die Unternehmen. In Abbildung 1 würden die gewerkschaftlichen Indifferenzkurven bei der Fixlohn-Beschäftigung N^F einen Knick erhalten, links von N^F weisen sie den üblichen negativen Verlauf auf, rechts von N^F werden sie zu Waagerechten (vgl. *Oswald* 1993). Eine Tauschlinse mit pareto-superioren Lohn / Beschäftigungs-Kombinationen würde nicht existieren.

Aus theoretischer Sicht lässt sich insbesondere das Median-Gewerkschafter-Modell anführen, um das Fehlen eines Beschäftigungsziels zu motivieren. Der repräsentative Gewerkschafter muss bei der Frage, ob er der Gewinnbeteiligung zustimmen soll, abwägen zwischen der höheren Beschäftigungswahrscheinlichkeit und dem geringeren und zudem volatileren Lohn. Nun haben bereits *Grossman* (1983) und *Blair* und *Crawford* (1984) darauf hingewiesen, dass Gewerkschaftsmitglieder heterogen sind bezüglich Seniorität, Alternativeinkommen, Grad der Risikoaversion etc. Erfolgt bspw. die Entlassung von Arbeitnehmern gemäß einer Senioritätsregel wie last-in-first-out, so hat der Median-Gewerkschafter de facto kein Beschäftigungsrisiko zu tragen. Nur bei extremen Schocks, die die Existenz des Unternehmens gefährden, muss er um den Arbeitsplatz fürchten. In diesem Fall ist der positive Beschäftigungseffekt der Gewinnbeteiligung für den Median-Gewerkschafter nahezu irrelevant, er wird einem solchen System die Zustimmung verweigern (vgl. *Kaufman* 2002).

Gegen die Hypothese einer (lokalen) Indifferenz bezüglich der Beschäftigung lassen sich diverse Einwände erheben (vgl. *Michaelis* 1998). Insbesondere aber hat sie nicht die Empirie auf ihrer Seite. Wie der Überblick bei *Pencavel* (1991, S. 84) zeigt, ermitteln 11 der 14 dort aufgeführten empirischen Analysen eine Substitutionselastizität zwischen Arbeit und Lohn in der gewerkschaftlichen Zielfunktion von (betragsmäßig) kleiner Eins. Wären die Gewerkschaften nur auf das Lohnziel fixiert, so müsste besagte Substitutionselastizität unendlich sein. Bei einer die Lohnsumme maximierenden Gewerkschaft ergäbe sich eine Elastizität von Eins. Die Mehrzahl der Studien deutet also darauf hin, dass die Beschäftigung ein vergleichsweise hohes Gewicht in der gewerkschaftlichen Zielfunktion hat und folglich die Indifferenzkurven recht steil verlaufen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. Die Lohnverhandlungen müssen auf Firmenebene angesiedelt sein

Da ein freiwilliger Übergang zur Gewinnbeteiligung nicht erfolgt, ist eine Verhandlungslösung vonnöten, bei der Basislohn und Beteiligungsparameter simultan festgelegt werden. Verhandlungen auf nationaler Ebene wie bspw. in Österreich oder auf sektoraler Ebene wie im deutschen Status quo sind hierfür indes denkbar ungeeignet. Verfassungsrechtliche Schranken sind zu beachten, die besagen, dass Tarifvereinbarungen, die in den grundgesetzlich geschützten Individualbereich von Arbeitgebern und Arbeitnehmern eingreifen, unzulässig sind (vgl. *Brox, Rüthers* und *Henssler* 2007). Die property rights bezüglich der Gewinne und mithin der Gewinnverwendung liegen eindeutig bei den einzelnen Unternehmen. Wird auf Verbandsebene eine Gewinnbeteiligung vereinbart, so ist dies als Eingriff in die unternehmerische Entscheidungsfreiheit und damit als Verstoß gegen die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz anzusehen. Eine verbandstarifvertraglich festgelegte Gewinnbeteiligung ist mit anderen Worten grundgesetzwidrig, sie kann von jedem einzelnen Unternehmen ignoriert werden.

Die polit-ökonomischen Probleme einer Verlagerung der Lohnverhandlungen von der sektoralen Verbandsebene zu den einzelnen Unternehmen sollen hier nur erwähnt werden. Wie bspw. bei *Berthold, Brischke* und *Stettes* (2003) eingehend erläutert, ist massiver Widerstand der Funktionsträger bei den Arbeitgeberverbänden wie bei den Gewerkschaften zu erwarten. Die Abgabe bzw. Delegation von Macht auf die betriebliche Ebene entspricht nicht ihrem Eigeninteresse, was gerade für Deutschland ein bedeutsames Hindernis für die Implementierung von Beteiligungsmodellen sein dürfte.

Der französische Weg einer gesetzlich vorgeschriebenen Gewinnbeteiligung ist gleichfalls nicht als Lösung der Übergangsproblematik anzusehen, denn die Einschränkung der property rights bezüglich der Gewinne ist de facto nichts anderes als eine Verbesserung der Verhandlungsmacht der Gewerkschaften. Hiervon beschäftigungsförderliche Absenkungen der Grenzkosten der Arbeit zu erwarten, erscheint sehr optimistisch.

E. Schlussbemerkungen

In diesem Beitrag werden vier notwendige Bedingungen identifiziert, damit Beteiligungssysteme ihre von den Ökonomen immer wieder betonten Effizienzgewinne entfalten können. Deren simultane Gültigkeit ist aber keineswegs sichergestellt, sodass der vergleichsweise geringe Verbreitungsgrad von Beteiligungsmodellen vor dem Hintergrund dieser Analyse nicht überrascht. Insbesondere müssen die Arbeitnehmer bereit sein, einen geringeren und zudem volatileren Lohn zu akzeptieren. Andernfalls werden die Unternehmen ein solches System ablehnen.

Die hier präsentierte Analyse kann in verschiedene Richtungen ergänzt oder erweitert werden. Aus der spieltheoretischen Literatur ist hinreichend bekannt, dass bei sequentiellen Spielen die Reihenfolge bezüglich der Festlegung der einzelnen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Größen von erheblicher Bedeutung sein kann. In unserem Modell ist die Sequenz „Lohn, Realisierung der Zufallsvariablen, Beschäftigung“ eine nahe liegende Alternative. Dieses Szenario erlaubt es den Unternehmen, auf entsprechende Schocks mit Beschäftigungsanpassungen zu reagieren. Diese Modellvariante wird in *Jerger* und *Michaelis* (2007) eingehend diskutiert. Wie sich zeigt, sind die hier vorgestellten Kernüberlegungen robust gegenüber dieser Modifikation. Der vielleicht signifikanteste Unterschied betrifft die Wahrscheinlichkeit des Eintretens von Unternehmensverlusten, da die Unternehmen auf einen negativen Schock mit Beschäftigungsabbau reagieren können.

Infolge einer verminderten Risikoprämie sinken die gewerkschaftlichen Lohnforderungen mit sinkender Volatilität der Entlohnung. Von daher erscheint es sinnvoll, eine möglichst stabile Bemessungsgrundlage für die Beteiligungskomponente anzustreben. Ein diesbezüglich insbesondere von Vertretern der Gewerkschaften favorisierter Vorschlag ist die Bündelung (Pooling) firmenspezifischer Risiken über eine Verbreiterung der Share-Basis bspw. in Form einer Beteiligung an den Gewinnen aller Unternehmen einer Branche oder gar an den Gewinnen aller Unternehmen eines Landes. Die administrativen Probleme der Implementierung eines solchen Gewinnfonds liegen auf der Hand. Zudem sind alle Argumente, die gegen die Einführung der Gewinnbeteiligung auf sektoraler oder nationaler Ebene sprechen, auch hier anzuführen. Kein Unternehmen kann per Tarifvertrag gezwungen werden, entgegen seinem Willen einen Teil seiner Gewinne in einen solchen Fonds zu zahlen. Eine alternative Methode zur Stabilisierung der Beteiligungskomponente über die Bündelung firmenspezifischer Risiken ist der Vorschlag, die Beteiligungskomponente als Funktion von Kapitalmarktindikatoren, also bspw. des DAX zu formulieren. Diesen Vorschlag in seinen Folgewirkungen auszuloten, steht auf der Forschungsagenda.

Es bleiben zwei Argumente anzusprechen, die häufig genannt werden, um die Zurückhaltung gegenüber Beteiligungsmodellen zu begründen. Erstens, Informationsasymmetrien über die Höhe der Gewinne, und zweitens, die Gewinnbeteiligung als Einstieg in die Entscheidungsbeteiligung. Der Anreiz, die tatsächlichen Gewinne durch creative accounting oder ähnliche Mechanismen als möglichst gering erscheinen zu lassen, ist offenkundig. Allerdings befinden sich die Verhandlungspartner nicht in einem einmaligen sondern wiederholten Spiel. Und die Möglichkeit, über Jahre hinweg die tatsächliche Gewinnsituation zu verschleiern, ist zwar nicht auszuschließen, realistisch ist sie unseres Erachtens aber auch nicht. Ein größeres Problem dürften Gewinntransfers zwischen Mutter- und Tochter- bzw. zwischen Tochterunternehmen sein, die in verschiedenen Ländern lokalisiert sind. Analog zur Steuervermeidung können über entsprechende Transferpreise für innerbetriebliche Leistungen und Produkte die Gewinne minimiert werden in Ländern mit Beteiligungsmodellen, es droht also eine „Politik der Beteiligungsvermeidung“.

Dass eine Gewinn- mit einer Entscheidungsbeteiligung einhergeht, ist auf der einen Seite eine nachvollziehbare Forderung der Arbeitnehmer, auf der anderen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Seite ist es eine der großen Befürchtungen auf Seiten der Unternehmen. Weniger problematisch ist dies für große und meist managergeführte Unternehmen, sie sind in der Regel bspw. über die Mitbestimmung vertraut mit der Partizipation von Arbeitnehmern bei unternehmerischen Entscheidungsprozessen. Für kleine und mittlere Unternehmen hingegen, vielfach inhabergeführt, käme dies oftmals einer „Revolution" gleich. Die erwarteten Effizienzgewinne reichen aus ihrer Sicht häufig nicht aus, um die höheren Kosten der Entscheidungsfindung sowie insbesondere den Verlust der alleinigen Entscheidungsgewalt zu kompensieren.

Für die Wirtschaftspolitik hat unsere Analyse eine klare Botschaft: Die derzeit in Deutschland zu beobachtende Erosion der Flächentarifverträge ist zuzulassen. Verbandsaustritte oder schlichte Nichtbeachtung der Tarifverträge sind die marktwirtschaftlichen Anpassungsreaktionen auf eine nicht mehr zeitgemäße Arbeitsmarktinstitution. Problem: Diese Anpassungsreaktionen sind häufig nur am Rande der Legalität. Es ist originäre Aufgabe der Politik, die Verlagerung der Lohnverhandlungen auf die betriebliche Ebene durch Schaffung von Rechtssicherheit zu begleiten und damit zu forcieren. Gewissermaßen als Nebeneffekt wäre eine Conditio sine qua non für den erfolgreichen Übergang zur Gewinnbeteiligung erfüllt, die volle Entfaltung der diesem Lohnsystem gemeinhin attestierten Effizienzgewinne wäre möglich.

Literatur

Azariadis, Costas (1975): „Implicit Contracts and Underemployment Equilibria", Journal of Political Economy 83: 1183 – 1202.

Baily, Martin (1974): „Wages and Employment under Uncertain Demand", Review of Economic Studies 41: 37 – 50.

Bental, Benjamin / *Demougin,* Dominique (2006): „Incentive Contracts and Total Factor Productivity", International Economic Review 47 (3): 1033 – 1055.

Berthold, Norbert / *Brischke,* Marita / *Stettes,* Oliver (2003): „Betriebliche Bündnisse für Arbeit – Gratwanderung zwischen Tarifbruch und Tariftreue", ORDO 54: 175 – 193.

Blair, Douglas / *Crawford,* David (1984): „Labor Union Objectives and Collective Bargaining", Quarterly Journal of Economics 99 (1): 547 – 566.

Brouwer, Maria (2005): „Managing Uncertainty through Profit Sharing Contracts from Medieval Italy to Silicon Valley", Journal of Management and Governance 9: 237 – 255.

Brox, Hans / *Rüthers,* Bernd / *Henssler,* Martin (2007): Arbeitsrecht, 17. Aufl., Stuttgart.

Cahuc, Pierre / *Dormont,* Brigitte (1997): „Profit-sharing: Does It Increase Productivity and Employment? A Theoretical Model and Empirical Evidence on French Micro Data", Labour Economics 4: 293 – 319.

Carruth, Alan / *Oswald,* Andrew (1985): „Miners' Wages in Post-war Britain: An Application of a Model of Trade Union Behaviour", Economic Journal 95: 1003 – 1020.

Farber, Henry (1978): „Individual Preferences and Union Wage Determination: The Case of the United Mine Workers", Journal of Political Economy 86 (5): 923 – 942.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grossman, Gene (1983): „Union Wages, Temporary Layoffs, and Seniority“, American Economic Review 73: 277 – 290.

Holmlund, Bertil (1990): „Profit Sharing, Wage Bargaining, and Unemployment“, Economic Inquiry 28: 257 – 268.

Holmström, Bengt (1982): „Moral Hazard in Team“, Bell Journal of Economics 13: 324 – 340.

IAB (2006): Gewinn- und Kapitalbeteiligung der Mitarbeiter: Die Betriebe in Deutschland haben Nachholbedarf, IAB-Kurzbericht Nr. 13.

Ichino, Andrea (1994): „Flexible Labor Compensation, Risk Sharing and Company Leverage“, European Economic Review 38: 1411 – 1421.

Jerger, Jürgen / *Michaelis,* Jochen (1999): „Profit Sharing, Capital Formation and the NAIRU“, Scandinavian Journal of Economics 101: 257 – 275.

Jerger, Jürgen / *Michaelis,* Jochen (2007): On the Fixed Wage Puzzle, University of Kassel, mimeo.

Kaufman, Bruce (2002): „Models of Union Wage Determination: What Have We Learned Since Dunlop and Ross?“, Industrial Relations 41 (1): 110 – 158.

Kirstein, Roland / *Kirstein,* Annette (2007): Inefficient Intra-Firm Incentives can Stabilize Cartels in Cournot Oligopolies, FEMM Working Papers Nr. 4, Magdeburg.

Koskela, Erkki / *Stenbacka,* Rune (2004a): „Profit Sharing, Credit Market Imperfections and Equilibrium Unemployment“, Scandinavian Journal of Economics 106 (4): 677 – 701.

Koskela, Erkki / *Stenbacka,* Rune (2004b): „Profit Sharing and Unemployment: An Approach with Bargaining and Efficiency-Wage Effects“, Journal of Institutional and Theoretical Economics 166: 477 – 497.

Koskela, Erkki / *Stenbacka,* Rune (2006): „Flexible and Committed Profit Sharing with Wage Bargaining: Implications for Equilibrium Unemployment“, Journal of Economics 87 (2): 159 – 180.

Kraft, Kornelius / *Ugarkovic,* Marija (2005): Profit-Sharing: Supplement or Substitute?, University of Dortmund, mimeo.

Kraft, Kornelius / *Ugarkovic,* Marija (2006): „Profit Sharing and the Financial Performance of Firms: Evidence from Germany“, Economics Letters 92: 333 – 338.

Layard, Richard / *Nickell,* Stephen (1990): „Is Unemployment Lower If Unions Bargain over Employment?“, Quarterly Journal of Economics 105: 773 – 787.

Leontief, Wassily (1946): „The Pure Theory of the Guaranteed Annual Wage Contract“, Journal of Political Economy 54: 76 – 79.

Markowitz, Harry M. (1959): Portfolio Selection: Efficient Diversification of Investments, 2nd. Ed. Oxford: Basil Blackwell 1992 (Erstveröffentlichung 1959).

McDonald, Ian / *Solow,* Robert (1981): „Wage Bargaining and Employment“, American Economic Review 71: 896 – 908.

Michaelis, Jochen (1997): „On the Equivalence of Profit and Revenue Sharing“, Economics Letters 57: 113 – 118.

Michaelis, Jochen (1998): Zur Ökonomie von Entlohnungssystemen, Schriften zur angewandten Wirtschaftsforschung, Band 78, Tübingen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

OECD (1995): „Profit Sharing in OECD Countries“, Employment Outlook, S. 139 – 169.

Oswald, Andrew (1993): „Efficient Contracts Are on the Labour Demand Curve“, Labour Economics 1: 85 – 113.

Pencavel, John (1991): Labor Markets under Trade Unions – Employment, Wages, and Hours, Oxford.

Pohjola, Matti (1987): „Profit Sharing, Collective Bargaining and Employment“, Journal of Institutional and Theoretical Economics 143: 334 – 342.

Poutsma, Erik (2001): Recent Trends in Employee Financial Participation in the European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxemburg.

Stiglitz, Joseph (1974): „Incentives and Risk Sharing in Sharecropping“, Review of Economic Studies 41: 219 – 256.

Wadhwani, Sushil / *Wall,* Martin (1990): „The Effects of Profit-Sharing on Employment, Wages, Stock-Returns and Productivity: Evidence from UK Micro Data“, Economic Journal 100: 1 – 17.

Weitzman, Martin (1985): „The Simple Macroeconomics of Profit-Sharing“, American Economic Review 75: 937 – 953.

Weitzman, Martin / *Kruse,* Douglas (1990): „Profit Sharing and Productivity“, in: A. S. Blinder (Hrsg.), Paying for Productivity – A Look at the Evidence, Washington D.C., S. 95 – 140.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das deutsche Tarifkartell: Entstehung, Stabilität und aktuelle Reformvorschläge aus Sicht der Wettbewerbstheorie*

Von *Justus Haucap,* Erlangen-Nürnberg, *Uwe Pauly,* Saarbrücken und *Christian Wey,* Berlin**

Abstract

This paper analyzes the organization of the German labor market and offers a cartel explanation for the stability of German collective bargaining institutions. We show that (a) incentives to cartelize product markets played a major role in the historical development of Germany's labor market institutions and (b) that the current labor market cartel has not evolved endogenously, but its stability is supported by a dense net of legal safeguards that has been spun around the wage setting cartel. A number of additional laws and rules serve to (a) render deviant behavior by cartel insiders less attractive and (b) simultaneously to erect entry barriers for competing unions. We also demonstrate that many recent labor policy measures that intend to make wages more flexible further serve to stabilize the labor cartel while truly pro-competitive proposals have not been implemented. We propose policy measures for injecting competition into Germany's labor markets by creating new options for workers and firms outside the area tariff system, in particular, by removing existing entry barriers for competing unions.

A. Einführung

Der deutsche Arbeitsmarkt befindet sich seit über 30 Jahren in einem permanenten Ungleichgewichtszustand. Zwar war die Anzahl der Arbeitslosen im Juni 2007 mit knapp 3,7 Millionen arbeitslos gemeldeten Personen (vgl. *Bundesagentur für Arbeit,* 2007) so niedrig wie seit fünf Jahren nicht mehr, doch ist die Bundesrepublik von einer strukturellen Beseitigung der Arbeitslosigkeit noch weit entfernt. Zudem zeichnet die relativ niedrige Arbeitslosenquote von 8,8 % im Juni 2007 ten-

* Wir danken Pio Baake, Wolfgang Böhm, Gerald Feldman, Ekkehard Schlicht, Günther Schmid und Kathleen Thelen für ihre hilfreichen Anmerkungen zu früheren Fassungen dieses Papiers. Zudem danken wir den Teilnehmern der Jahrestagung des wirtschaftspolitischen Ausschusses in Frankfurt für ihre zahlreichen wertvollen Anregungen und Anne Baguette für die kritische Durchsicht des Manuskriptes. Für finanzielle Unterstützung sei der Deutschen Forschungsgemeinschaft (Projekt HA 5262 / 1 – 1) gedankt.

** Justus Haucap: Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg; justus.haucap@wiso.uni-erlangen.de; Uwe Pauly: Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Saarbrücken; u.pauly@wirtschaft.saarland.de; Christian Wey: DIW Berlin, TU Berlin, CEPR; cwey@diw.de.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

denziell ein zu positives Bild, da die „verdeckte" Arbeitslosigkeit nicht berücksichtigt wird. So geht der *Sachverständigenrat* (2006, S. 358) davon aus, dass etwa 1,3 Millionen Personen der sog. verdeckten Arbeitslosigkeit zuzurechnen sind, und auch die *Bundesagentur für Arbeit* (2007, S. 31) verzeichnet weitaus mehr Personen als arbeitssuchend, nämlich über 5,3 Millionen.[1]

Die Frage nach den Ursachen dieser persistenten Arbeitslosigkeit (insbesondere bei Langzeitarbeitslosen) ist oft gestellt worden, und zahlreiche konkurrierende mikro- und makroökonomische Erklärungen wurden und werden angeboten (vgl. z. B. *Bean,* 1994; *Freeman,* 1998, 2007, 2008; *Wunsch,* 2005; *Blanchard,* 2006). Die Frage nach den Ursachen der hohen Arbeitslosigkeit soll jedoch nicht unmittelbar im Zentrum dieses Beitrages stehen.

Gegenstand dieses Beitrags soll vielmehr die Frage sein, warum angesichts der bestehenden Arbeitslosigkeit nicht ein viel drastischeres Absinken der Löhne zu beobachten ist, so wie es die Logik marktwirtschaftlicher Konkurrenz unmittelbar vorhersagen würde. Warum stellen findige Unternehmer nicht einfach neue Mitarbeiter zu niedrigen Löhnen ein oder versuchen vermehrt, die relativ teuren Tariflohnempfänger aus dem Betrieb zu verdrängen? Warum bilden sich keine neuen Gewerkschaften – insbesondere in vom Konkurs bedrohten Firmen? Warum nutzen nicht Unternehmer die Bindung der eingesessenen Unternehmen an einen Tarifvertrag und gründen Konkurrenzfirmen mit billig entlohnten Angestellten, um den etablierten Unternehmen die Kunden abzujagen?

Der einfache Verweis auf Effizienzlohntheorien (vgl. *Akerlof* und *Yellen,* 1986) kann hier nicht überzeugen, da diese Erklärung nur für solche Arbeitnehmer gelten kann, deren Arbeitsleistung schwer zu messen und zu beurteilen ist. Gerade im Bereich der gering qualifizierten Arbeitnehmer dürfte das Problem der adäquaten Erfassung und Messung von Arbeitsleistungen nicht so gravierend sein, als dass Effizienzlohntheorien Arbeitslosigkeit hinreichend erklären könnten. Zudem müsste bei steigender Arbeitslosigkeit nichtsdestotrotz ein Sinken der Löhne zu beobachten sein. Es stellt sich also die Frage nach alternativen Erklärungen.

Aus institutionenökonomischer Perspektive existieren eigentlich immer zwei Möglichkeiten, um das Abweichen der tatsächlichen Marktgegebenheiten vom neoklassischen Idealbild des vollkommenen Marktes zu erklären: (1) Effizienzgründe (so wie dies im Rahmen der Effizienzlohntheorien geschieht) oder (2) Macht (und – unweigerlich hiermit verbunden – Gewalt). Dieser zweite Erklärungsansatz würde also das Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt mit der Macht bestimmter Akteure erklären. Dies kann Marktmacht oder politische Macht sein, aus der dann Verhandlungsmacht in den Lohnverhandlungen resultiert.

---

[1] *Bach* und *Spitznagel* (2003, S. 7, Tabelle 1) gehen sogar von 1,7 Millionen Personen in verdeckter Arbeitslosigkeit und weiteren 1,0 Millionen Personen in Beschäftigungs- und Qualifikationsprogrammen aus. Diese Zahlen sind tendenziell noch immer zu niedrig, um das wahre Ausmaß der Arbeitslosigkeit zu erfassen, da die intensive Nutzung von Frühverrentungsprogrammen nicht berücksichtigt ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aus Sicht von Wettbewerbsökonomen liegt es wohl nahe, das Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt durch das Vorliegen von Marktmacht zu erklären, welche aus der zu beobachtenden Kartellierung von Arbeitsangebot und -nachfrage resultiert. Die Erklärung ist somit im Grunde relativ simpel, die schädlichen Wirkungen von Kartellen sind hinreichend bekannt: Kartelle führen typischerweise zu einer Verknappung von Angebot oder Nachfrage, sodass ein geringeres Transaktionsvolumen am Markt realisiert wird als bei Wettbewerb. Dadurch kommt es nicht nur zu einer allokativen Ineffizienz, sondern auch zu einer Umverteilung der Tauschrenten. In eben dieser Umverteilung besteht der Anreiz zur Kartellierung. Anders ausgedrückt treiben Kartelle typischerweise die Preise in die Höhe und rationieren das Angebot. Durch ein Kartell auf dem Arbeitsmarkt verbessert sich für das Gros der Beschäftigten das Einkommen, und auch für die etablierten Unternehmen kann dieses System insgesamt betrachtet vorteilhaft sein, wenn Konkurrenten durch die Forderung nach Tarifentlohnung vom Marktzutritt abgehalten werden (vgl. *Williamson,* 1968; *Haucap, Pauly* und *Wey,* 2000, 2001).[2]

Die Kartellierung des Arbeitsmarktes ist zwar schon früh kritisch analysiert worden (vgl. *Liefmann,* 1900, 1901, 1927; *Cassel,* 1927), und sie wird auch heute von marktwirtschaftlich orientierten Wissenschaftlern und Politikern vehement kritisiert (vgl. z. B. *Möschel,* 1996, 2003; *Berthold,* 2001a, 2001b), doch fehlt in der ökonomischen Literatur bisher (a) eine dezidierte kartelltheoretische Erklärung der relativ hohen Stabilität des Tarifkartells und (b) eine Untersuchung von Reformvorschlägen daraufhin, ob sie das Tarifkartell eher stabilisieren oder destabilisieren. Eine flexiblere Lohnsetzung, wie sie oft von Experten gefordert wird (vgl. *OECD,* 1996; *Siebert,* 1997; *Sachverständigenrat,* 2002, 2006) kann nämlich, wie wir sehen werden, sowohl innerhalb des Tarifkartells erfolgen als auch durch Wettbewerb von außen – die Auswirkungen auf das Tarifkartell sind jedoch völlig verschieden.

Zur Erklärung der relativen Stabilität des Tarifkartells wird in der politischen Debatte oft recht mechanistisch auf Artikel 9 des Grundgesetzes (GG) und die dadurch garantierte Koalitionsfreiheit und die Tarifautonomie verwiesen. Aus wettbewerbstheoretischer Sicht ist dieser simple Verweis jedoch nicht hinreichend, um die Stabilität des Arbeitsmarktkartells zu erklären. Allein die Tatsache, dass Kartelle auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland legal sind und dass dies sogar verfassungsrechtlich abgesichert ist, bedeutet noch nicht, dass das Tarifkartell auch stabil sein muss. Wie aus der Wettbewerbstheorie hinlänglich bekannt ist, existieren auch bei legalen Kartellen Anreize, vom Kartellverhalten abzuweichen (vgl. z. B. *Stigler,* 1964; *Selten,* 1973). Um das Kartell flächendeckend zu stabilisieren, müssen vielmehr sowohl auf Arbeitnehmer- als auch auf Arbeitgeberseite Anreize bestehen, (a) weder individuell noch kollektiv aus dem Kartell auszubrechen und (b) als Neuling dem Kartell beizutreten.

---

[2] Ein gutes Beispiel sind die aktuellen Forderungen der *Deutschen Post AG* nach Mindestlöhnen im Postsektor. Hinter diesen Bestrebungen wird vor allem das Motiv stehen, den Markteintritt für neue Anbieter zu erschweren und den Produktmarktwettbewerb im Postbereich zu schwächen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Anreize sollen in dem vorliegenden Beitrag untersucht werden. Wie wir zeigen werden, ist über Art. 9 Grundgesetz hinaus ein dichtes Netz aus weiteren gesetzlichen Regelungen gesponnen worden, die in Verbindung mit der Rechtsprechung der Arbeitsgerichtsbarkeit dazu dienen, das Arbeitsmarktkartell zu stabilisieren. Wie wir zeigen werden, ist ein Austritt aus dem Flächentarifsystem (FTS) für die einzelnen Akteure des Arbeitsmarktes eine relativ unattraktive Strategie.[3] Das deutsche Arbeitsrecht einschließlich Richterrecht hat vielmehr einen Kordon um das FTS gewoben, der durchweg dem einen Ziel der Garantie der Stabilität des FTS dient. Das FTS ist damit *nicht* das unmittelbare Ergebnis der verfassungsrechtlich geschützten Koalitionsfreiheit, sondern *Folge* der deutschen Arbeitsmarktordnung, die einerseits den Beitritt zum FTS „belohnt" und andererseits den Austritt sowie das Fernbleiben vom FTS „bestraft".[4]

Unsere Analyse erklärt die einzelnen Bestandteile der deutschen Arbeitsmarktordnung aus der Kartellperspektive und liefert damit der Arbeitsmarktforschung ein geschlossenes Erklärungsmodell für die Funktionsweise diverser Arbeitsmarktinstitutionen (wie dem Kündigungsschutz, der Tariffähigkeit, etc.). In einem nächsten Schritt erlaubt uns unsere Kartellanalyse, Reformvorschläge zur „Flexibilisierung" des FTS daraufhin zu untersuchen, ob sie das FTS stabilisieren oder durch die Stärkung von Außenseiterkonkurrenz destabilisieren. Die Unterscheidung ist kritisch für eine glaubwürdige Politikberatung. Stabilisierende Reformen, etwa in Form von Lohndifferenzierung oder tariflichen Öffnungsklauseln, gehen konform mit der bestehenden Arbeitsmarktordnung. Destabilisierende Reformvorschläge, etwa in Form der Aufhebung des Günstigkeitsprinzips oder des Kündigungsschutzes, führen unweigerlich zu einem Verdrängungskampf, etwa in Form strategischer Arbeitskampftaktiken oder wettbewerbsausschaltender Tarifabschlüsse, der, um vermieden zu werden, eine Wettbewerbsordnung für den Arbeitsmarkt unabdingbar macht. Damit Reformvorschläge zur Stärkung des Wettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt nicht zu kurz greifen, müssen sie durch Vorschläge für eine *Wettbewerbsordnung für den Arbeitsmarkt* ergänzt werden.

Unsere Arbeit hat den juristischen Sachverstand so gut wie für uns möglich aus rechtswissenschaftlichen Beiträgen (vgl. insbesondere *Reuter,* 1995; *Rieble,* 1996; und *Franzen,* 2001) zu destillieren versucht. Gemeinsam mit *Haucap, Pauly* und *Wey* (2006, 2007) analysiert der vorliegende Beitrag die Stabilität des Tarifkartells nun aus einer streng wettbewerbsökonomischen Sicht.[5]

---

3 Zur Methodik der ökonomischen Analyse des Rechts vgl. das Grundlagenwerk von *Posner* (2007). Zur Anwendung auf den amerikanischen Arbeitsmarkt siehe *Posner* (1984).

4 Die Arbeits- und die Sozialpolitik sind weitere stabilisierende Elemente der Arbeitsmarktordnung, die zur Stabilität des FTS durch die Erhöhung des Anspruchslohns beitragen.

5 Die gemeinsamen Kartellanreize von Gewerkschaften und Arbeitgebern sowie Arbeitgeberverbänden sind schon früh von Ökonomen wie *Liefmann* (1900, 1901), *Cassel* (1927) und anderen erkannt worden, wobei *Henry Simons* (1944) wohl einer der scharfsinnigsten Kritiker von – insbesondere industrieweiten – Kollektivabkommen war. In jüngerer Zeit sei auf die Beiträge von *Franzen* (2001) und *Lesch* (2006) verwiesen, die ähnliche Analysen vornehmen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Aufbau unseres Beitrags gestaltet sich im Weiteren wie folgt: In Abschnitt B werden die Entstehung und die rechtlichen Grundlagen des FTS beschrieben, bevor Abschnitt C eine ökonomische Analyse der Stabilitätswirkungen der deutschen Arbeitsmarktordnung vornimmt. Dabei wird in Abschnitt C.I die Arbeitnehmerseite analysiert, in Abschnitt C.II die Arbeitgeberseite, und schließlich werden in Abschnitt C.III allgemeine Regelungen analysiert, welche die Stabilität des Tarifkartells unterstützen. Abschnitt D diskutiert die jüngsten Flexibilisierungstendenzen in Tarifabschlüssen und aktuelle Reformvorschläge bezüglich ihrer Wirkungen auf die Stabilität des FTS. In Abschnitt E werden dann Anforderungen an eine Wettbewerbsordnung für den Arbeitsmarkt erörtert. Abschnitt F enthält Zusammenfassung und Fazit.

B. Das Flächentarifsystem in Deutschland

Die Setzung der Löhne und Arbeitsstandards findet in Deutschland für die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten in bilateralen Verhandlungen auf Branchenniveau zwischen Industriegewerkschaft (IG) und Arbeitgeberverband (AGV) statt. Das Ergebnis sind Flächentarifverträge (FTV), die – wie der Name schon sagt – eben flächendeckend für fast alle Beschäftigten der betreffenden Branche als Mindeststandards gelten. Wettbewerb spielt in diesem System nur eine untergeordnete Rolle. Die großen Branchengewerkschaften vermeiden Konkurrenz durch Aufteilung der Tarifgebiete bzw. Zusammenschlüsse; Wettbewerb von Seiten individuell ausgehandelter Verträge sowie konkurrierender Kollektivverträge kann effektiv beschränkt werden.[6] Da das Flächentarifsystem (FTS) die Kartellierung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage erfordert, dürfen wir berechtigterweise vom FTS als Tarifkartell sprechen.

Ende des Jahres 2004 bestanden 61.722 gültige Tarifverträge. Im Geltungsbereich der etwa 34.000 Verbandstarifverträge waren etwa 21 Millionen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen beschäftigt, während für weitere vier Millionen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen etwa 27.800 Firmentarifverträge Geltung besaßen (vgl. *BMWA,* 2005, S. 5 f.). Von den knapp 27 Millionen sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in Deutschland sind somit etwa 90 % im Geltungsbereich von Tarifverträgen beschäftigt (vgl. *BMWA,* 2005, S. 9). Zugleich gelten im Juli 2007 für 448 Tarifverträge Allgemeinverbindlicherklärungen (vgl. *BMAS,* 2007, S. 3). Insgesamt finden tarifvertragliche Regelungen selbst in fast 90 % der Arbeitsverhältnisse, bei denen die Arbeitnehmer nicht unmittelbar tarifgebunden sind, explizit oder stillschweigend Anwendung (vgl. *Franz,* 2006, S. 243). Die Ausstrahlungswirkung von Tarifverträgen geht somit weit über die unmittelbar tarifgebundenen Gewerkschaftsmitglieder

[6] Schon für die 1920er Jahre hat *Weigert* (1929, S. 497) festgestellt, dass mit dem Flächentarifsystem der Arbeitsmarkt sich „denaturiert“ hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hinaus.[7] Ergebnis dessen ist, dass bei einem durchschnittlichen (Netto-)Organisationsgrad von etwa 20 % der Beschäftigten (vgl. *Schnabel,* 2005) für über 90 % der Arbeiter und Angestellten direkt oder indirekt Tarifverträge gelten.

Die Bedeutung des Flächentarifvertrages ist zwar tendenziell rückläufig, jedoch bei Weitem nicht in dem Ausmaß, das Presseberichte zum Teil suggerieren. Die Anzahl der Unternehmen, welche durch das FTS abgedeckt sind, geht zwar in der Tat durch die sog. Tarifflucht seit 1995 insbesondere in Ostdeutschland zurück (vgl. *Kohaut* und *Schnabel* 2003a, 2003b), doch kommen *Kohaut* und *Schnabel* (2007, S. 4) in ihrer jüngsten Studie über Tarifbindung und die Nutzung von Öffnungsklauseln zu dem Ergebnis, dass „Tarifverträge – allen medienwirksamen Verlautbarungen über das Ende des Flächentarifs zum Trotz – immer noch eine prägende Rolle im deutschen Lohnfindungssystem spielen."

Die verfassungsrechtliche Grundlage für das FTS und die damit einhergehende Tarifautonomie, die den Tarifparteien eine kollektive Vertragsfreiheit garantiert, besteht in Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz, in dem die Koalitionsfreiheit – also die Freiheit zur Bildung von Kartellen – auf dem Arbeitsmarkt festgeschrieben ist (vgl. z. B. *Rieble,* 1996). Die Grundidee ist, dass der einzelne Arbeiter vor Ausbeutung durch den Arbeitgeber geschützt werden muss und dass dieser Schutz durch die Bildung von „Gegenmacht" in Form von Gewerkschaften, die für das Beschäftigtenkollektiv die Arbeitsbedingungen aushandeln, am ehesten gewährleistet wird. So ist auch in den Augen des Bundesverfassungsgerichts das FTS darauf angelegt, „die strukturelle Unterlegenheit der einzelnen Arbeitnehmer beim Abschluss von Arbeitsverträgen durch kollektives Handeln auszugleichen und damit ein annähernd gleichgewichtiges Aushandeln der Löhne und Arbeitsbedingungen zu ermöglichen."[8]

Gekennzeichnet ist das deutsche FTS durch überbetriebliche Verhandlungen, in denen einheitliche und rechtlich verbindliche Mindeststandards bezüglich der Arbeits- und Einkommensbedingungen im Rahmen der Tarifautonomie in bilateralen Verhandlungen zwischen Industriegewerkschaft und Arbeitgeberverband für Branchen festgelegt werden. Ergänzt wird dieses zentralisierte System durch Betriebsübereinkünfte, in denen insbesondere die „Anwendungsbedingungen" der Arbeits-

---

[7] „Wirtschaftszweige ohne Tarifverträge finden sich vor allem im Dienstleistungssektor, z. B. für die Beschäftigten bei Religionsgemeinschaften (mit Ausnahme einiger evangelischer Landeskirchen), Rechtsanwälten (mit Ausnahme einiger regional begrenzter Verbandstarifverträge), Notaren, Steuerberatern, Wirtschaftsprüfern, Unternehmensberatern, politischen Parteien (mit Ausnahme einiger SPD-Landesbezirke und der PDS), Arbeitgeber- und Unternehmerverbänden, Gewerkschaften (mit Ausnahme einzelner Gesellschaften und Vereine des DGB), Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Werbeagenturen, Privatschulen, Sportvereinen, im Schaustellergewerbe, in Zirkus- und Kirmesunternehmen, in privaten Freizeit- und Gesundheitseinrichtungen sowie zahntechnischen Laboratorien und in der Softwareentwicklung. Allerdings bestehen auch in diesen Wirtschaftszweigen eine Reihe von Firmentarifverträgen für einzelne Unternehmen" (*BMWA,* 2005, S. 10).

[8] BVerfGE 92, 365, 395; vgl. auch BVerfGE 84, 212, 229; 38, 281, 305 f., zitiert nach *Engel* (2000).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kraft z. B. im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) bestimmt werden (vgl. hierzu etwa *Rieble,* 1996; *Müller-Jentsch,* 1997).

Im Folgenden werden wir kurz die Entstehung des FTS und die Bildung von Gewerkschaften sowie Arbeitgeberverbänden zusammenfassen (Abschnitt B.I) und die gesetzlichen Grundlagen des deutschen FTS darlegen (Abschnitt B.II). Der historische Teil dient der Offenlegung der mit dem FTS verbundenen Kartellanreize sowohl auf der Arbeitnehmer- als auch auf der Arbeitgeberseite. Die Wiedergabe der gesetzlichen Grundlagen des FTS dient der Identifikation realisierbarer Alternativen zum FTS für Arbeitnehmer und Arbeitgeber, was für die Stabilitätsanalyse in Abschnitt C von Bedeutung ist.

I. Entstehung des Flächentarifsystems

Ihren Anfang nahm die tarifvertragliche Regelung der Arbeitsbedingungen in Deutschland in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Interessanterweise bildeten dabei nicht die „verelendenden Massen des Industrieproletariats“ die Speerspitze im Kampf um Tarifverträge. Vielmehr waren es ausnahmslos die Handwerkereliten, die sich aufgrund der industriellen Umwälzungen in ihrer Position bedrängt sahen und den berufsständischen Status quo des Zunftwesens zu bewahren suchten.[9] Die Entstehungsgeschichte des FTS offenbart, dass das FTS nicht endogen entstanden ist, sondern eines Schutzes von außen durch regulative Eingriffe in Form stabilisierender Schutzgesetze zur Abwehr von Außenseiterkonkurrenz bedurfte und bedarf.[10]

Der erste Flächentarifvertrag entstand in Deutschland 1873 mit dem Reichstarifvertrag für das Druckwesen. Von stabilen Tarifvertragsbeziehungen kann hier ab

---

[9] Arbeitgeberverbände, also Vereinigungen von Unternehmen als Verhandlungspartner der organisierten Arbeitnehmerschaft, gründeten sich zunächst lediglich im Handwerksbereich. Meist bildeten Zünfte und Innungen ihre Vorläufer (vgl. *Kessler,* 1907, S. 8). Der erste reichsweite Arbeitgeberverband entstand 1869 mit dem „Deutschen Buchdruckerverein“. Die ersten zentralen Gewerkschaften bildeten sich mit dem „Allgemeinen Deutschen Zigarrenarbeiter-Verein“ (gegründet 1865), dem „Deutschen Buchdruckerverband“ (gegründet 1866), und dem „Allgemeinen Deutschen Schneiderverein“ (gegründet 1867) als berufsständischen Arbeitervertretungen (für einen Überblick zur Gewerkschaftsentwicklung vgl. *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 183 ff., zur Geschichte der Tarifbeziehungen im Druckbereich vgl. *Ullmann,* 1977, S. 23 ff.). Während diese Koalitionen zunächst vom Obrigkeitsstaat als Verschwörungen und Komplotte bekämpft worden waren, wurden sie mit der 1869 erlassenen „Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes“, die Grundlage der „Reichsgewerbeordnung“ von 1871 war, rechtlich akzeptiert (vgl. dazu *Callmann* 1934, S. 69 ff.). Eine Gründungswelle insbesondere nichtberufsständischer Industriegewerkschaften setzte nach der Aufhebung der Sozialistengesetze ab 1890 ein. Dieser folgte dann eine verstärkte Gründungsaktivität von Arbeitgeberverbänden (vgl. hierzu *Kessler,* 1907, S. 37 f., sowie *Simon,* 1976, S. 25).

[10] Die These, dass die Effizienzvorteile des FTS das Ergebnis einer optimalen Gestaltung industrieller Beziehungen sind, wird vor allem von Soziologen wie *Müller-Jentsch* (1997), *Keller* (1999), *Streeck* (1997) oder *Streeck* und *Kluge* (1999) vertreten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1896 ausgegangen werden. Andere, fast ausnahmslos handwerklich geprägte Sektoren folgten um die Jahrhundertwende, wobei meist Firmen- und Bezirkstarife abgeschlossen wurden. Etwas verspätet gelang 1910 auch im Baugewerbe der Abschluss eines reichsweiten Tarifvertrags (vgl. *Ullmann,* 1977, S. 4 ff. und S. 81 ff.).

Neben dem schnellen Wachstum des Tarifvertragswesens – während es 1900 etwa 330 gültige Tarifverträge gab, waren es 1913 bereits 11.000 – sticht vor allem hervor, dass sich diese Entwicklung auf kleine und mittlere Handwerksbetriebe und Unternehmen aus der Leicht- und Fertigwarenindustrie konzentrierte, während z. B. im Montanbereich tarifvertragliche Regelungen vor dem Ersten Weltkrieg praktisch nicht existierten. Der Tarifvertrag hatte zu dieser Zeit bei Weitem noch nicht seine heutige Bedeutung erreicht: Nur etwa 1,4 Millionen Arbeitnehmer und somit etwa 13 – 16 % aller Arbeitnehmer fielen 1913 unter tarifvertragliche Regelungen. Der durchschnittliche Geltungsbereich der einzelnen Tarifverträge umfasste 1907 etwa 20 Betriebe bzw. 180 Beschäftigte, der Anteil der von Reichstarifen erfassten Arbeitnehmer an der Gesamtzahl der unter tarifvertragliche Regelungen fallenden Arbeitnehmer betrug 1913 lediglich 5,6 %, während die gleiche Kennziffer bei Bezirkstarifen 46,1 %, bei Firmentarifen 30,4 % und bei Ortstarifen 17,9 % betrug (vgl. *Müller-Jentsch,* 1983, S. 143; sowie *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 490 und S. 494). Ein FTS im heutigen Sinne bestand daher zu dieser Zeit noch nicht.

Betrachtet man sowohl die Struktur der Tarifverträge abschließenden Wirtschaftsbereiche, die tarifvertraglichen Nebenbestimmungen als auch zeitgeschichtliche Quellen und wissenschaftliche Studien zu dieser ersten Tarifvertragsbewegung, so ist davon auszugehen, dass der Tarifvertrag in den entsprechenden Sektoren als Vehikel zur Produktmarktkartellierung genutzt wurde, da außer der Kollaboration mit der dort bereits frühzeitig organisierten Arbeiterschaft kein hinreichendes Mittel zur Disziplinierung der Branchenunternehmen zur Verfügung stand.[11] In einem Zug wurden tarifvertragliche Regelungen mit marktkartellierenden Vereinbarungen verbunden, beiderseitige Closed-Shop-Regelungen eingeführt und teilweise Preis- und Kalkulationsregeln verbindlich gemacht, die unter die Aufsicht paritätisch besetzter Ehrengerichte gestellt wurden.[12]

---

[11] Vgl. *Ullmann* (1977, S. 208), *Imle* (1905), *Kulemann* (1908), *Müller-Jentsch* (1997, S. 167 f.).

[12] Ein Paradebeispiel hierfür stellt der im Buchdruckerbereich im Jahre 1906 geschlossene sog. „Organisationsvertrag“ dar. Hierin verpflichteten sich die Arbeitgeber, nur Mitglieder der Gewerkschaft zu beschäftigen und die Gewerkschaftsmitglieder, nur in Mitgliedsfirmen des Arbeitgeberverbands zu arbeiten. Eine ähnliche Regelung ist im damaligen Deutschland für die Tabakindustrie belegt (vgl. *Ullmann,* 1977, S. 54 und S. 70 ff.). Damit wurde die Gewerkschaft vor möglicher Gewerkschaftskonkurrenz, aber auch vor Lohnunterbietungen nicht-organisierter Arbeiter geschützt, während nichtorganisierte Arbeitgeber Personalprobleme im Facharbeiterbereich befürchten mussten. Verbandsexterne Arbeitgeber wurden in den Verband gezwungen, womit eine Voraussetzung zur Produktmarktkartellierung durch Preisabsprachen geschaffen wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vor diesem Hintergrund ist es auch wenig überraschend, dass es in der Schwerindustrie wie z. B. im Montanbereich zunächst nicht zum Abschluss von Tarifverträgen kam: Eine Produktmarktkartellierung unter Mitwirkung der organisierten Arbeiterschaft war hier nämlich nicht notwendig, da Preiskonventionen, Syndikate und Kartelle in der Schwerindustrie zu dieser Zeit bereits fest etabliert waren (vgl. *Volkmann,* 1979, S. 438).

Vielmehr wurden Gewerkschaften außerhalb des handwerksnahen Bereichs erfolgreich bekämpft, sodass es nicht zum Abschluss von Tarifverträgen kam. So wurden zur direkten Bekämpfung gewerkschaftlicher Aktivisten „schwarze Listen" über „Aufwiegler" geführt, Arbeitsnachweissysteme geschaffen, mit denen die Einstellung missliebiger Arbeiter vermieden und im Streikfall Arbeitswillige vermittelt werden konnten. Von den Arbeitern wurden bindende Erklärungen erzwungen, keiner Gewerkschaft beizutreten, bei deren Zuwiderhandlung das Arbeitsverhältnis automatisch endete. Zur Bekämpfung von Streiks wurden Streikversicherungsfonds und -gesellschaften gegründet, großflächige (Angriffs-)Aussperrungen organisiert, einerseits Stillhalteabkommen zwischen Unternehmen vereinbart, die sicherstellten, dass streikbedingte Probleme eines Betriebes nicht zur Verbesserung der eigenen Marktstellung ausgenutzt wurden, andererseits Vereinbarungen geschlossen, die ein Einspringen in Lieferverträge für von Streiks betroffene Unternehmen beinhalteten (vgl. *Traxler,* 1985, S. 54; *Prigge,* 1985, S. 396; sowie *Ullmann,* 1977, S. 114 ff.).

Zur Schwächung der Gewerkschaften wurden außerdem vor allem in Großbetrieben sog. „gelbe Werkvereine" unterstützt, die eine arbeitgeberfreundliche Politik betrieben und eine Alternative zu den Gewerkschaften bilden sollten (vgl. *Leckebusch,* 1966, S. 132 f.).

Mit diesen Mitteln gelang erstens auf individueller Ebene eine aktive Diskriminierung von Gewerkschaftsmitgliedern, zweitens die offensive kollektive Bekämpfung der Gewerkschaften und drittens der Aufbau von Konkurrenzorganisationen.

Verstärkt wurden diese antigewerkschaftlichen Kampfinstrumente durch die völlige Absenz tarifvertragssichernder Regelungen. Die Koalitionsvereinbarungen standen unter keinem besonderen rechtlichen Schutz, es galten lediglich die allgemeinen Vertragsrechte des Bürgerlichen Gesetzbuches, ein spezielles Tarifrecht existierte vor dem Ersten Weltkrieg nicht. Nach wie vor bestand damit die Möglichkeit, vom Tarifvertrag abweichende Regelungen, etwa eine geringere Entlohnung, durch einen Einzelarbeitsvertrag zu vereinbaren bzw. durch Kündigung und Neueinstellung durchzusetzen (vgl. *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 490; *Ullmann,* 1977, S. 114 ff.). Tarifverträge waren damit abdingbar; die einzige Garantie zu deren Einhaltung bestand in der immerwährenden Aufrechterhaltung eines ausreichenden gewerkschaftlichen Drohpotenzials.

Vor diesem Hintergrund erscheint es wenig verwunderlich, dass kollektive Vereinbarungen zur Regelung der Arbeitsbeziehungen bis zum Ersten Weltkrieg nur für eine Minderheit der Arbeitnehmer galten. Ein FTS konnte endogen nicht ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stehen, da Außenseiterkonkurrenz auf individueller und kollektiver Ebene ebenso wie antigewerkschaftliche Diskriminierungs-, Kampf- und Konkurrenzinstrumente rechtlich toleriert wurden und der Staat sich, außer in Ausnahmefällen, nicht in Arbeitskonflikte einmischte – und wenn, dann eher zugunsten der Unternehmen.

Mit dem Ausgang des Ersten Weltkrieges kam es zum entscheidenden Kartellabkommen zwischen Gewerkschafts- und Arbeitgebervertretern, das – nach staatlicher Sanktionierung und gesetz- und verfassungsgeberischer Absicherung – bis heute die Grundlage der deutschen Arbeitsmarktordnung und des FTS bildet.[13] In dem so genannten Novemberabkommen vom 15. November 1918, das auch nach den Unterzeichnern als *Stinnes-Liegen*-Abkommen bekannt ist,[14] hatten sich Gewerkschaften und Arbeitgebervertreter u. a. auf die folgenden Punkte geeinigt:

„1.) Die Gewerkschaften werden als berufene Vertreter der Arbeiterschaft anerkannt.

2.) Eine Beschränkung der Koalitionsfreiheit der Arbeiter und Arbeiterinnen ist unzulässig.

3.) Die Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände werden die Werkvereine (die so genannten wirtschaftsfriedlichen Vereine) fortab vollkommen sich selber überlassen und sie weder mittelbar noch unmittelbar unterstützen.

(...)

6.) Die Arbeitsbedingungen für alle Arbeiter und Arbeiterinnen sind entsprechend den Verhältnissen des betreffenden Gewerbes durch Kollektivvereinbarungen mit den Berufsvereinigungen der Arbeitnehmer fortzusetzen. Die Verhandlungen hierüber sind ohne Verzug aufzunehmen und schleunigst zum Abschluss zu bringen.

7.) Für jeden Betrieb mit einer Arbeiterschaft von mindestens fünfzig Beschäftigten ist ein Arbeiterausschuss einzusetzen, der diese zu vertreten und in Gemeinschaft mit dem Betriebsunternehmer darüber zu wachen hat, dass die Verhältnisse des Betriebes nach Maßgabe der Kollektivvereinbarungen geregelt werden“ (zitiert nach *Erdmann,* 1966, S. 101 f.).

Die ersten beiden Punkte sicherten die Koalitionsfreiheit, und Punkt 3 richtete sich gegen Werkvereine – also Vereinigungen von Beschäftigten, die sich nur auf einen Betrieb erstrecken. Der dritte Punkt ist zwar in den heutigen Gesetzen in Deutschland nicht explizit aufgeführt, wie wir aber weiter unten sehen werden, durch Richterrecht von der Idee her in Bezug auf die Anerkennung der Tariffähigkeit einer Gewerkschaft übernommen worden. Der sechste Punkt ist die Kernidee des FTS, dass branchenbezogen die Arbeitsbedingungen und die Löhne in bilateralen Verhandlungen zwischen Industriegewerkschaft und Arbeitgeberverband für das

[13] Bereits während des Krieges erfolgte auf Drängen der Unternehmer und der Militärbehörden die paritätische Besetzung von Kriegsausschüssen in den kriegswichtigsten Branchen zur Sicherstellung der Produktion. Man kann in dieser Entwicklung, in deren Folge die Gewerkschaften mit dem Verzicht auf Widerstand, Lohnbewegungen und Streiks einen „Burgfrieden“ mit der Gegenseite vereinbarten, den entscheidenden Schritt zur staatlichen und öffentlichen Anerkennung des FTS sehen, dem 1916 weitere gesetzgeberische Anerkennungsakte folgten (vgl. *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 490 f.).

[14] Glorifizierend wird dieses Abkommen auch als „Magna Charta der neuen Arbeit“ bezeichnet (vgl. *Erdmann,* 1966, S. 101).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesamte Kollektiv der Beschäftigten festgelegt werden.[15] Punkt 7 nimmt die Institution des Betriebsrats vorweg und offenbart dabei auch dessen Zweck, der in der Überwachung der Durchführung des Kollektivvertrags auf Betriebsebene besteht.

Untermauert wurde dieses Abkommen von politischer Seite her durch die Beschlüsse des „Rats der Volksbeauftragten" bereits Ende des Jahres 1918 auf dem Verordnungswege.[16] Durch diese wurde die Unabdingbarkeit von Tarifverträgen[17] festgesetzt und die Möglichkeit zur Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifvertragsinhalten eröffnet, denen nicht verbandsgebundene Unternehmen auf Antrag der Tarifvertragsparteien vom Reichsarbeitsministerium unterworfen werden konnten. Des Weiteren wurde der Achtstundentag eingeführt und eine staatliche Schlichtungsordnung proklamiert sowie ein reichseinheitliches Tarifrecht erstellt.

Eine zusätzliche und entscheidende Aufwertung erfuhr die kollektive Verhandlungsebene im Rahmen der Weimarer Verfassung (vgl. *Prigge,* 1985, S. 398): Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften wurden als Koalitionen unter verfassungsrechtlichen Schutz gestellt.[18]

---

[15] Damit wurden auch unternehmensexterne Arbeitnehmervertreter zu Verhandlungspartnern, womit die Voraussetzungen für unternehmensübergreifende Verhandlungen geschaffen wurden, die letztlich den Weg zur Ausbreitung von Flächentarifverträgen in ehemals tarifvertragslosen Wirtschaftzweigen ebneten (vgl. *Prigge,* 1985, S. 398).

[16] „Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Tarifstreitigkeiten" vom 23. Dezember 1918.

[17] Damit war es nicht mehr möglich, tarifvertragliche Regelungen durch Einzelarbeitsverträge zulasten des Arbeitnehmers abzuändern. Nach einer Verlautbarung des Reichsarbeitsministeriums wurde diese Möglichkeit als eine *„nicht den Bedürfnissen eines modernen Arbeitsrechts"* entsprechende Regelung durch Verordnung beseitigt. Eine Abänderung von Tarifvertragsinhalten konnte danach nur noch geschehen, wenn der Einzelarbeitsvertrag „günstigere Regelungen" enthielt, die im entsprechenden Tarifvertrag nicht ausgeschlossen wurden (vgl. *Leckebusch,* 1966, S. 75, Fn. 198; und *Nautz,* 1985, S. 27).

[18] So wurde in der Weimarer Reichsverfassung die Koalitionsfreiheit in Art. 159 („Vereinigungsfreiheit zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen") als Grundrecht festgeschrieben und in Art. 165 die „beiderseitigen Organisationen und ihre Vereinbarungen" als verfassungsmäßig anerkannt sowie Arbeiter und Angestellte „dazu berufen, in gleichberechtigter Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken".

Im gleichen Verfassungsartikel wurde die Einrichtung eines paritätisch besetzten „Reichswirtschaftsrates" zur Begutachtung sozial- und wirtschaftspolitischer Gesetzentwürfe sowie betrieblicher und überbetrieblicher Arbeiterräte gefordert. Zum Teil wurde Letzteres im „Betriebsrätegesetz" von 1920, das Mitentscheidungs-, Einspruchs- und Beratungsrechte vorsah, umgesetzt, während die überbetrieblichen Räte nicht zustande kamen. Die als autonome Vertretung der Beschäftigten konzipierten Betriebsräte gelangten schnell unter den Einfluss der Gewerkschaften, womit eine unabhängige Rätebewegung nicht zustande kam (vgl. hierzu *Nautz,* 1985, S. 31); zur Weimarer Verfassungsordnung im Hinblick auf die Stellung von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften vgl. *Hartwich,* 1967, S. 3 ff.).

Als weitere, die Autonomie der Tarifvertragsparteien stärkende Regelung ist die in 1926 reichseinheitliche Einführung der Arbeitsgerichtsbarkeit anzusehen (vgl. *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 492 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Ausbreitung von Tarifverträgen und die Stabilisierung des Tarifvertragssystems wurden besonders durch die Etablierung von paritätischen Schlichtungsausschüssen unterstützt. Hatten diese zu Beginn noch keinen bindenden Charakter, so wurde bereits Anfang 1919 auf dem Verordnungswege[19] die Möglichkeit zur „Verbindlicherklärung" eines Schiedsspruchs eröffnet. Im Jahre 1923 wurde diese Praxis mit der „Verordnung über das Schlichtungswesen" weiterentwickelt, sodass forthin staatlich oktroyierte „Zwangstarifverträge" möglich waren.

Unmittelbare Wirkung dieser rechtlich-institutionellen Entwicklung war ein massiver Bedeutungsgewinn von Tarifvereinbarungen, wobei insbesondere die drohende Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen Unternehmen dazu bewegte, Arbeitgeberverbänden beizutreten und sich damit Tarifverträgen zu unterwerfen (vgl. *Prigge,* 1985, S. 398).[20]

Die Zahl von Arbeitsverhältnissen, die tarifvertraglichen Regelungen unterlagen, stieg von 1,4 Millionen im Jahre 1913 auf 14,2 Millionen Arbeitnehmer Ende 1922 (vgl. *Bunn,* 1984, S. 170). Nach der Hyperinflation wurde dieser Maximalwert nicht mehr erreicht; von 1924 bis 1932 schwankte er vielmehr zwischen 11 und 13 Millionen Arbeitnehmern (vgl. *Hartwich,* 1967, S. 430, Tabelle 29).

Interessant ist auch die Entwicklung hinsichtlich des Geltungsbereichs der einzelnen Tarifverträge. Während 1907 durchschnittlich 20 Betriebe bzw. 180 Beschäftigte von diesen erfasst wurden, lagen die entsprechenden Werte 1927 bei 111 Betrieben mit durchschnittlich 1.500 Beschäftigten. Damit einhergehend erreichte der Anteil der von Reichstarifen erfassten an der Gesamtzahl der tarifgebundenen Arbeitnehmer 1927 13 %, 77,5 % unterlagen Bezirkstarifen, lediglich 3,7 % Firmentarifverträgen und 5,5 % Ortstarifverträgen (vgl. *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 494). Eine weitere Kennziffer macht die Konzentrationstendenz im Tarifvertragssystem deutlich: 34 % der tarifgebundenen Arbeitnehmer unterlagen lediglich den 29 Tarifverträgen, die für mehr als 50.000 Beschäftigte im Jahr 1927 in Kraft waren (vgl. *Weber,* 1954, S. 299).

Damit hatte sich der Tarifvertrag als das führende Instrument zur Regelung von Arbeitsverhältnissen endgültig etabliert. Entscheidend hierfür waren die verfassungs-, arbeits- und tarifrechtlichen Regelungen und Institutionen, wobei insbesondere das Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung und die staatlichen Zwangsschlichtungen Wirkung zeigten.[21]

---

[19] „Verordnung über die Einstellung, Entlassung und Entlohnung gewerblicher Arbeitnehmer während der Zeit der wirtschaftlichen Demobilisierung" vom 4. Januar 1919.

[20] Umfasste die „Vereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände" als Dachverband aller Arbeitgeberverbände im Gründungsjahr 1913 61 Einzelverbände mit etwa 500 Einzelfirmen und rund 1,8 Mio. Beschäftigten, so wuchs der Dachverband in 1920 auf rund 200 Mitgliedsfirmen mit rund acht Millionen Beschäftigten an und vereinigte 1929 180 Hauptverbände mit 2.829 Unterverbänden auf sich (vgl. *Bunn,* 1984, S. 170; *Alemann,* 1989, S. 79).

[21] Im Jahr 1922 wurden rd. 90 % der nationalen Tarifabkommen für allgemeinverbindlich erklärt. Zwangsschlichtungen waren vor allem im vormals tarifvertragslosen großindustriellen Bereich die Regel (vgl. *Weitbrecht* und *Berger,* 1985, S. 492; *Hartwich,* 1967, S. 193 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ökonomen wie *Liefmann* (1927), *Cassel* (1927) oder *Hüber* (1931) haben schon früh auf die Kartellwirkungen von kollektiven Tarifverträgen hingewiesen. *Cassel* (1927) identifiziert das FTS der Weimarer Republik als hauptverantwortlich für die damals hohe Arbeitslosigkeit. *Liefmann* (1927, S. 103) entlarvt den Tarifvertrag als Tauschhandel zwischen Unternehmen und Gewerkschaft, der der Sicherung des Produktmarktkartells der unterzeichnenden Unternehmen dient. So stellt er auch klar das Interesse der Unternehmen an *flächendeckenden* Tarifverträgen heraus:

> „Wenn die Gewerkvereine einen gewissen Grad von Festigkeit erlangt haben, haben die Unternehmer geradezu ein Interesse daran, dass dieselben nun auch eine wirklich monopolistische Stellung besitzen, alle Unternehmen gleichmäßig von den Forderungen der Arbeiter getroffen werden" (*Liefmann,* 1901, S. 118).

Liefmann kommt demnach auch zu dem korrekten Ergebnis, dass Gewerkschaften und Arbeitgeber ein gleichgerichtetes Interesse bei kollektiven Tarifabschlüssen haben, das auf die Beseitigung von Außenseiterkonkurrenz zielt.[22] In der Kaiserzeit, als es noch kein stabilisierendes Arbeitsrecht gab, wurde Stabilität durch „ausschließlichen Verbandsverkehr" erzeugt. Mit dem Novemberabkommen wurde eine Closed-Shop-Politik obsolet, da der Aufbau eines Arbeitsrechts begonnen wurde, das unmittelbar Außenseiterkonkurrenz ausschließt.

Eine weitere wichtige Einsicht der „frühen Kartellforschung" war, dass die Kartelle oft unfairen Verdrängungswettbewerb gegen Außenseiter führen, sodass z. B. *Cohen* (1927) zu dem Schluss kommt: „Kein Kartell ohne Kampf, denn kein Kartell ohne Außenseiter". Im Umkehrschluss lässt sich hieraus eine wichtige Motivation des FTS ablesen: nämlich die Vermeidung von Kampf durch *staatliche* Auslöschung von Außenseiterkonkurrenz. Eine Alternative wäre die Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs durch Wettbewerbsregeln.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges bildete das FTS der Weimarer Republik den Ausgangspunkt für die Formulierung der rechtlichen Grundlagen des FTS, wie es heute noch Gültigkeit besitzt.

II. Die gesetzlichen Grundlagen des heutigen Flächentarifsystems

Die deutsche Arbeitsmarktordnung baut auf der These auf, dass der einzelne Arbeitnehmer schutzbedürftig ist, weil er der Willkür eines übermächtigen Arbeit-

---

[22] *Simons* (1944) kommt nach einer eingehenden Analyse der wettbewerbsschädigenden Wirkungen von überbetrieblichen Tarifabschlüssen zum gleichen Ergebnis: „(...) one sees an alarming identity of interest between organized workers and employers and a rising barrier to entry of new firms, as well as to entry of new workers" (*Simons,* 1944, S. 13 f.). Besonders lesenswert sind *Simons* Ausführungen über die Ausdehnung kollektiver Tarifabschlüsse aus dem (reichen) Nordteil der USA auf den Südteil, die auf einer Interessenkoinzidenz zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern (Nord) beruhte, wie wir sie analog nach der Wiedervereinigung Deutschlands zwischen Arbeitgebern (West) und Gewerkschaften (West) erlebten. Zu diesem Fall vgl. insbesondere *Haucap, Pauly* und *Wey* (2000, S. 116 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gebers ausgesetzt ist, und dass der Sozialschutz am besten durch eine autonome Gegenmachtbildung durch Zusammenschluss der Arbeiter bewerkstelligt wird.[23] Kritisch ist hier der Gedanke der Gegenmachthypothese, welche besagt, dass die konträren Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern am besten durch die Bildung mächtiger Vereinigungen zum Ausgleich gebracht werden können. Die Bildung eines bilateralen Monopols auf dem Arbeitsmarkt wird daher als sozial wünschenswert erachtet, weil die Arbeitnehmer so einen fairen Lohn erhielten und andererseits Konflikte oder Arbeitskämpfe auf ein Minimalmaß reduziert würden. Die gesetzlichen Grundlagen des deutschen FTS sind im Wesentlichen durch das Grundgesetz und das Tarifvertragsgesetz (TVG), aber auch das Betriebsverfassungsgesetz bestimmt, wobei die Gesetzesinterpretation in Form von Richterrecht eine erhebliche Rolle spielt (einen Überblick bieten auch *Reuter,* 1995; *Franzen,* 2001; *Lesch,* 2006).

1. Grundgesetz

Die verfassungsrechtliche Grundlage des FTS ist die Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie nach Art. 9 Abs. 3 GG: „Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbeziehungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig. (. . .)“ Arbeitnehmer und Arbeitgeber können sich also zusammenschließen, was auch als positive Koalitionsfreiheit bezeichnet wird.[24] Ökonomisch gewendet wird hiermit die Bildung horizontaler Kartelle als Grundrecht verankert.

Die Auslegung dieses Grundgesetzartikels durch die Rechtsprechung ist mit der Zeit relativ weit vorangeschritten und trägt zur Stabilisierung des Tarifkartells bei. Es wird zwar einerseits betont, dass es sich bei der Koalitionsfreiheit um ein Normsetzungsrecht, jedoch nicht um ein Normsetzungsmonopol handele, und dass diese Autonomie beschränkt werden könne, soweit andere geschützte Rechtsgüter durch Aktivitäten der Tarifvertragsparteien negativ betroffen würden.[25]

---

23 Zu den ideengeschichtlichen Grundlagen vgl. die Ausführungen bei *Reuter* (1995).

24 Unter negativer Koalitionsfreiheit versteht man das Recht, privatrechtlich organisierten Koalitionen fernzubleiben, ihnen nicht anzugehören und aus diesen auszutreten. Nach überwiegender Meinung in der Literatur ist auch die negative Koalitionsfreiheit verfassungsrechtlich geschützt. „Sozial adäquater Druck“ gegenüber Außenseitern ist zwar noch kein Verstoß gegen die negative Koalitionsfreiheit, jedoch ist Zwangs- und Druckausübung, um den Außenseiter in die Organisation zu bewegen, nicht erlaubt. Differenzierungsklauseln etwa, die im Tarifvertrag eine unterschiedliche Behandlung von Gewerkschafts- und Nichtgewerkschaftsmitgliedern vorsehen, werden von der Rechtsprechung als „nicht sozial adäquater“ Druck angesehen (vgl. *Kissel,* 2002, S. 49 f.).

25 Steht die koalitionsmäßige Betätigung mit verfassungsmäßigen Rechtsgütern in Konflikt, so soll eine Abwägung und ein Ausgleich der Rechtsgüter nach dem Prinzip der „praktischen Konkordanz“ geschehen. Wie weit dies trägt, maßen wir uns als Nichtjuristen nicht an abzuschätzen. Allem Anschein nach werden jedoch weder die negative Koalitionsfreiheit, noch in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit Grundrechte wie Art. 2 GG (Allgemeines Persönlich-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Auf der anderen Seite dürfen staatliche Eingriffe den Kernbereich der Koalitionsfreiheit jedoch nicht antasten, womit dann doch eine Garantie für das gesetzlich geregelte und geschützte Tarifvertragssystem, dessen Partner frei gebildete Koalitionen nach Art. 9 Abs. 3 GG sind, weitgehend ausgesprochen wird. Folglich sind z. B. Zwangsschlichtungen verfassungsrechtlich unzulässig.[26]

Eine gewisse, wenn auch sehr schwache Beschränkung der Tarifautonomie ergibt sich aus der Gemeinwohlbindung der Tarifvertragsparteien. Diese tragen beim Abschluss von Tarifverträgen – so die Literatur – gesamtwirtschaftliche Verantwortung und sind dem Gemeinwohl verpflichtet.[27] Die praktische Relevanz dieser Beschränkung ist jedoch wohl sehr limitiert, da der Begriff des Gemeinwohls kaum justiziabel ist. Eine Pflicht zur Unterstützung der staatlichen Wirtschaftspolitik besteht nicht, sondern lediglich die Erwartung „sozialverträglicher" Abschlüsse. Mithin ist in der Gemeinwohlbindung lediglich eine moralische Verpflichtung ohne faktische Relevanz zu sehen. Gerichte können nicht gegen das Gemeinwohl gefährdende Tarifverträge vorgehen. Damit wird den Tarifpartnern im „antagonistischen Zusammenwirken" die Wahrung des Gemeinwohls anvertraut, die Allgemeinheit wird nicht vor möglichen Nachteilen durch tarifvertragliche Regelungen geschützt. An dieser Stelle wäre eigentlich ein Eingreifen des Gesetzgebers gefordert, dies geschieht jedoch nicht (vgl. *Kissel,* 2002, S. 118 ff.).[28]

---

keitsrecht) und Art. 12 GG (Berufsfreiheit) als ausreichend bedrohte „Rechtsgüter" angesehen, ob deren Schutz das FTS durch staatliche Eingriffe um seinen Bestand fürchten müsste.

26 Zumindest ein Teil der Literatur sieht deren Anwendung in gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Extremsituationen (wie extremen Notlagen, akutem Notstand, Gefährdung der sozialen Ordnung und außergewöhnlichen Umständen) als gerechtfertigt an (vgl. *Kissel,* 2002, S. 973). Fraglich ist nur, wer solche Umstände feststellen soll und welche Verfahrensregeln hierbei zu beachten sind. Aus Art. 9 Abs. 3 S. 3 GG lässt sich ableiten, dass Arbeitskämpfe „notstandsfest" sind, die Notstandsgesetzgebung ist auf diesen Bereich nicht anwendbar (vgl. *Kissel,* 2002, S. 71).

27 Diese Gemeinwohlbindung betont das Bundesarbeitsgericht besonders im Bereich von Arbeitskämpfen, während das Bundesverfassungsgericht eher beiläufig erwähnt, dass die Gewerkschaften aufgrund ihrer Tätigkeit und ihres breiten Einflusses auf das öffentliche Leben auch das Gemeinwohl zu berücksichtigen hätten (vgl. *Kissel,* 2002, S. 118). Allerdings hat das Arbeitsgericht Nürnberg am 8. August 2007 per einstweiliger Verfügung ein Streikverbot für die Lokführer der Deutschen Bahn bis zum 30. September 2007 verhängt. Das Gericht begründete die lange Frist damit, dass der deutschen Volkswirtschaft durch Streiks während der Hauptreisezeit ein enormer Schaden entstehen würde (vgl. *Handelsblatt,* 2007).

28 Auch lohnpolitische Empfehlungen etwa des Sachverständigenrates können den Begriff des Gemeinwohls nach h. M. nicht konkretisieren, das gleiche gilt für Gremien wie die „konzertierte Aktion" im Rahmen des Stabilitätsgesetzes, „Runde Tische" oder „Bündnisse für Arbeit". Diese können allenfalls Orientierungsdaten liefern; nur eine Mindermeinung spricht ihren Empfehlungen eine gewisse Bindewirkung oder eine Funktion als Anhaltspunkt zu (vgl. *Kissel,* 2002, S. 120).

Vor dem Hintergrund, dass es nicht möglich ist, für eine bestimmte Arbeitsleistung einen exakten volkswirtschaftlich effizienten Lohn durch Dritte zu ermitteln, wird die Lohnfindung den Tarifvertragsparteien überlassen (vgl. *Kissel,* 2002, S. 119). Ob dies nun eine sonderlich gute Begründung für die Tarifautonomie ist, muss jedoch bezweifelt werden. Zum einen besitzen auch die Tarifvertragsparteien ein solches Wissen nicht, auch sie bestimmen meist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Trotzdem geht die weitere Auslegung von Art. 9 Abs. 3 GG ziemlich weit. So wird die Sicherung und Existenzerhaltung der Koalitionen von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als unerlässlich angesehen (vgl. *Kissel,* 2002, S. 42). Der Regelungsgehalt von Art. 9 Abs. 3 GG wird nicht nur als individuelles Recht Koalitionen zu bilden angesehen, sondern auch ein Bestandschutzrecht der Koalitionen selbst wird hieraus abgeleitet (vgl. *Kissel,* 2002, S. 51). Der Staat ist demnach verpflichtet, ein autonomes und effektives Tarifvertragssystem zu gewährleisten, wobei unter Effektivität auch die Verbindlichkeit von Tarifverträgen und deren Durchsetzung verstanden wird (vgl. *Kissel,* 2002, S. 53). Aus Art. 9 Abs. 3 S. 2 GG leitet sich sogar ein Unterlassungsanspruch der Koalitionen ab, falls eine Beeinträchtigung der Rechte aus Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG vorliegt. Damit sind der Behinderung der verbandsmäßigen Arbeit von Gewerkschaften durch bspw. gewerkschaftsfeindliche Arbeitgeber, aber auch durch staatliche Maßnahmen, Grenzen gesetzt (vgl. *Kissel,* 2002, S. 71).

Die Frage ist, wie weit der Schutz der positiven Koalitionsfreiheit geht. Die Rechtsprechung scheint der Auffassung zu sein, dass der Schutz der positiven Koalitionsfreiheit auch den Schutz der Funktionstüchtigkeit des mit der Koalitionsfreiheit einhergehenden Rechts des Abschlusses flächendeckender Tarifabkommen beinhaltet. Die folgende Aufzählung der für das FTS relevanten Rechtsgrundlagen offenbart, dass die Abwehr von Außenseiterkonkurrenz und die Sicherung der flächendeckenden Geltung von kollektiven Tarifabschlüssen zentral für das Verständnis der deutschen Arbeitsmarktordnung sind.

2. Tarifvertragsgesetz (TVG)

Das Tarifvertragsgesetz (TVG) ist die gesetzliche Grundlage des FTS in Deutschland. § 2 TVG definiert Gewerkschaften, Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände als ausschließliche Tarifvertragsparteien. Nur diese nach dem TVG definierten Tarifparteien sind tariffähig. Das bedeutet, dass nur sie kollektive Lohnabschlüsse aushandeln dürfen. Während die Tariffähigkeit von Firmen und Arbeitgeberverbänden unstrittig ist, sind der Bildung einer tariffähigen Gewerkschaft enge Grenzen gesetzt, wodurch letztlich die Möglichkeit von Wettbewerb zwischen Gewerkschaften ausgeschaltet wird. Wir kommen in Abschnitt C darauf zurück.

---

nicht direkt den Lohn für eine bestimmte Arbeitsleistung, sondern lediglich Lohnsteigerungsraten, und sie besitzen – wie die weitere Analyse zeigen wird – auch keine Anreize, sich unter den gegebenen Bedingungen vollbeschäftigungskonform zu verhalten. Wir behaupten hier nicht, die allzeit volkswirtschaftlich korrekte Lohnformel zu kennen. Eine Orientierung der Lohnfindung an der Produktivitätsentwicklung mit proportionalen Abschlägen, die sich am Grad der Unterbeschäftigung orientieren, wäre jedoch zumindest eine einfache Richtschnur für die globale Lohnentwicklung, in der mehr Rationalität liegt als bei einer Lohnsetzung durch bilaterale Monopolisten, die Arbeitslose und Gesellschaft für ihre Partikularinteressen in Geiselhaft nehmen können.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nach § 3 TVG sind nur Gewerkschaftsmitglieder und die im Arbeitgeberverband organisierten Arbeitgeber direkt an Tarifverträge gebunden,[29] es sei denn, ein Tarifvertrag ist nach § 5 TVG durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung für allgemeinverbindlich erklärt worden. Durch die Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Tarifverträgen können Tarifverträge für alle Arbeitsverhältnisse in einer Branche Geltung erlangen (vgl. dazu *Meyer,* 1992; *Haucap, Pauly* und *Wey,* 2001).

§ 3 Abs. 3 and § 4 Abs. 5 TVG regeln die Fortgeltung bzw. die Nachwirkung des Tarifvertrags nach Austritt eines Arbeitgebers aus dem Arbeitgeberverband. So gilt der Tarifvertrag auch bei Austritt eines Arbeitgebers aus dem Arbeitgeberverband bis zum Ende der Vertragslaufzeit. Nach Ablauf des Tarifvertrages gelten die Tarifnormen nach § 4 Abs. 5 TVG dann weiter, bis sie durch neue Regelungen ersetzt werden.

§ 4 TVG schließlich betrifft die Möglichkeiten betrieblicher Abweichungen, die grob gesprochen nur dann erlaubt sind, wenn sie günstiger als der Tarifvertrag sind (Günstigkeitsprinzip).[30] Die Auswirkungen dieser Regeln werden in Abschnitt C en detail erörtert.

3. Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG)

Das Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) regelt die Mitbestimmung auf betrieblicher Ebene. Während das BetrVG eine ganze Reihe von Mitbestimmungsrechten regelt, soll in diesem Beitrag lediglich auf diejenigen Regelungen eingegangen werden, die das Tarifkartell zu stabilisieren helfen.

Mit dem Recht, Betriebsvereinbarungen zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat abzuschließen, eröffnet § 77 BetrVG die Möglichkeit, Verträge zu vereinbaren, die unmittelbar und zwingend wirken und damit Bestandteil *aller* Arbeitsverhältnisse werden, d. h. auch derer der nichtorganisierten Arbeitnehmer. Allerdings ist diese Kompetenz insofern beschnitten, als dass nach § 77 Abs. 3 BetrVG *„Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag geregelt sind oder üblicherweise geregelt werden … nicht Gegenstand von Betriebsvereinbarungen sein* [können]*“,* außer *„… wenn ein Tarifvertrag den Abschluss ergänzender Betriebsvereinbarungen ausdrücklich zulässt.“* Damit verbleibt die Regelungskompetenz in Bezug auf die zentralen Elemente der Arbeitsbedingungen auf der Ebene

[29] § 3 Abs. 2 TVG macht eine Ausnahme, indem betriebliche und betriebsverfassungsrechtliche tarifvertragliche Regelungen für den gesamten Betrieb gelten, d. h. auch für Arbeitnehmer, die nicht Mitglied der den Tarifvertrag abschließenden Gewerkschaft sind.

[30] Die Vorschrift des § 4 Abs. 3 TVG, so das Bundesarbeitsgericht in seiner Entscheidung vom 20. 04. 1999, verlangt für den Vergleich von Regelungen – hier in Bezug auf Lohnhöhe, Arbeitszeit und Beschäftigungsgarantie – dass die zu vergleichenden Regelungen in einem sachlichen Zusammenhang stehen. Ein Aufrechnen von Arbeitszeit oder Gehalt gegen Beschäftigungssicherung ist demnach ein unzulässiger „Äpfel-mit-Birnen Vergleich“.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Tarifparteien, das Tarifkartell muss von Seiten des Betriebsrates keinerlei Abmachungen befürchten, die zu Außenseiterkonkurrenz auf Betriebsebene führen könnten. Positiv gewendet führt dies zu einem Vorrang der Tarifautonomie gegenüber dem Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte. Dieser wird noch dadurch verstärkt, dass die Tarifvertragsparteien bei einem Verstoß gegen diese Regelung einen Unterlassungsanspruch besitzen, der unter Verweis auf eine damit einhergehende Beeinträchtigung der Koalitionsfreiheit begründet wird. Nach neuerer Rechtsprechung steht den Gewerkschaften in dieser Angelegenheit ein Verbandsklagerecht vor den Arbeitsgerichten zu (vgl. *Kissel,* 2002, S. 70 f.).

Erschwerend kommt hierbei hinzu, dass die Sperrwirkung von § 77 BetrVG nach h. M. auch die tarifungebundenen Arbeitgeber trifft.[31] Damit kann ein Arbeitgeber auch bei Absenz eines Tarifvertrags nicht mit seinem Betriebsrat eine Betriebsvereinbarung zu üblicherweise durch Tarifvertrag geregelten Fragen treffen. Stattdessen muss er einen Firmentarifvertrag mit einer überbetrieblich organisierten Gewerkschaft vereinbaren (vgl. *Kissel,* 2002, S. 96). Der äußerst breite Einwirkungsspielraum der Tarifvertragsparteien auf die Gestaltungsmöglichkeiten des Betriebsrates, ja deren faktische Bevormundung ist in § 87 Abs. 1 Einleitungssatz BetrVG festgelegt. Danach hat der Betriebsrat nur mitzubestimmen, *„soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht",* womit jede tarifvertragliche Regelung eine Mitbestimmung des Betriebsrates ausschließt.[32] Wie *Franzen* (2001, S. 4) schreibt, schützt § 77 Abs. 3 BetrVG „die aktualisierte Tarifautonomie vor Regelungskompetenz durch die Tarifpartner."

Sind somit die Aufgabenbereiche zwischen Betriebsrat und Tarifvertragsparteien hinreichend klar abgegrenzt und ein Einfluss der betrieblichen auf die Tarifvertragsebene ausgeschlossen, so soll im Weiteren untersucht werden, ob und inwiefern umgekehrt Tarifvertragsparteien und hier namentlich die Gewerkschaften über die Befugnisse des Betriebrates an Gestaltungsmacht gewinnen können. Vor allem aufgrund der Tatsache, dass sich die Betriebsräte überwiegend aus Mitgliedern der tarifvertragsschließenden Gewerkschaft rekrutieren, ist eine solche Einflussnahme denkbar.[33]

---

31 Begründet wird dies damit, dass die tarifvertraglich gestaltete überbetriebliche Ordnung und mithin die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie dann gestört würde, wenn es einem tarifungebundenen Arbeitgeber gelänge, kollektivrechtliche Konkurrenzregelungen über Betriebsvereinbarungen zu erreichen (vgl. *Kissel,* 2002, S. 136).

32 Vgl. *Kissel* (2002, S. 136 f.). Auch diese Regelung soll dem Schutz der Tarifautonomie dienen, sie findet nur insofern eine Einschränkung, als dass die Tarifvertragsparteien nicht sämtliche Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates ersatzlos ausschließen können.

33 Nach *Keller* (1999, S. 92) waren 1994 knapp 67 % der Betriebsratsmitglieder und knapp 75 % der Betriebsratsvorsitzenden in DGB-Gewerkschaften organisiert. Die entsprechenden Werte für Mitglieder der Christlichen Gewerkschaften lauten 1,6 % und 0,2 %. Demgegenüber waren 26,5 % der Betriebsratsmitglieder und 19,8 % der Betriebsratsvorsitzenden nicht organisiert. Daraus lässt sich schließen, dass die Betriebsräte in der Mehrzahl von Mitgliedern der tarifvertragsabschließenden Gewerkschaft dominiert werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dies gilt bereits im Rahmen der Betriebsvereinbarungen, die, wie beschrieben, auch für Nichtgewerkschaftsmitglieder bindend wirken, selbst wenn sie von einem vollständig gewerkschaftsdominierten Betriebsrat geschlossen werden. Dessen allgemeine Aufgaben sind in § 80 BetrVG kodifiziert. Nach § 80 Abs. 1 Nr. 1 BetrVG fällt hierunter u. a. die Überwachung der Einhaltung von Tarifverträgen. Damit wird ein zusätzliches disziplinierendes Element gegenüber dem Arbeitgeber etabliert, das umso mehr an Gewicht gewinnt, je gewerkschaftshöriger die Betriebsräte sind. Es ist wohl – außer in Extremfällen – davon auszugehen, dass ein solcher Betriebsrat als überaus loyaler Vollzugskontrolleur der Tarifvertragsinhalte auftritt und hierbei betrieblichen Notwendigkeiten tendenziell weniger Gewicht beimisst.[34]

Insbesondere im Bereich „sozialer Angelegenheiten" nach § 87 Abs. 1 BetrVG bestehen weitgehende Kompetenzen des Betriebsrates. Hier darf der Arbeitgeber ohne dessen Zustimmung keine einseitigen Maßnahmen treffen, darüber hinaus besitzt der Betriebsrat ein Initiativrecht. Die wichtigsten Mitbestimmungsbereiche stellen hierbei die Festlegung der täglichen sowie die Verlängerung oder Verkürzung der betriebsüblichen Arbeitszeit, die Anordnung von Überstunden, die Aufstellung betriebsbezogener Entlohnungsgrundsätze, wie etwa übertarifliche Leistungs- und Sonderzulagen, und Regelungen der betrieblichen Altersversorgung dar.[35]

Des Weiteren besteht ein, wenn auch eingeschränktes, Mitbestimmungsrecht im Bereich „personeller Angelegenheiten", wobei hier vor allem die Probleme der allgemeinen Personalplanung (§ 92 BetrVG) sowie die Aufstellung von Auswahlkriterien für Einstellung und Kündigung (§ 95 BetrVG) von Bedeutung sind. Zu Letzteren besitzt der Betriebsrat ein Widerspruchsrecht, das sich jedoch vor allem auf die in § 99 Abs. 2 BetrVG festgelegten Punkte beschränkt und damit eher ein Instrument der Rechtskontrolle – etwa zur Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen, Unfallverhütungsvorschriften, Betriebsvereinbarungen sowie der mit dem Betriebsrat vereinbarten Auswahlkriterien und Ausschreibungsregelungen – darstellt.

Daneben stellt dieser Paragraf jedoch auch tarifkartellstabilisierende Widerspruchsrechte heraus. Ein solches Recht besitzt der Betriebsrat auch bei Verletzung tarifvertraglicher Regelungen im Rahmen personeller Angelegenheiten. Zusätzlich finden sich hier Regelungen, die explizit einen Insiderschutz gewähren. So kann der Betriebsrat seine Zustimmung zu personellen Einzelmaßnahmen verweigern, wenn *„die durch Tatsachen begründete Besorgnis besteht, dass infolge einer personellen Maßnahme im Betrieb beschäftigte Arbeitnehmer gekündigt werden oder*

[34] Damit Betriebsratsmitglieder ihre Arbeit ohne Rücksicht auf Befindlichkeiten des Arbeitgebers effektiv ausüben können, unterliegen sie nach dem Kündigungsschutzgesetz (KSchG) einem besonderen Schutz vor Entlassungen. Gemäß § 15 des Gesetzes darf ein Betriebsratsmitglied während seiner Amtszeit nur aus wichtigem Grund außerordentlich gekündigt werden. Eine fristgerechte Kündigung aus anderen Gründen ist ausgeschlossen, um den Betriebsrat vor Sanktionen wegen seines Einsatzes für die Belegschaft zu schützen.

[35] Mitbestimmungspflichtig ist nur die Ausgestaltung der beiden letztgenannten Regelungssphären, demgegenüber unterliegt deren Einführung nicht der Mitbestimmung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sonstige Nachteile erleiden, ohne dass dies aus betrieblichen oder persönlichen Gründen gerechtfertigt ist" und ebenso wenn *„der betroffene Arbeitnehmer durch die personelle Maßnahme benachteiligt wird, ohne dass dies aus betrieblichen oder in der Person des Arbeitnehmers liegenden Gründen gerechtfertigt ist"* (§ 99 Abs. 2 Nr. 3 und 4 BetrVG).[36]

Bei sämtlichen hier erwähnten personellen Einzelmaßnahmen kann der Betriebsrat die Arbeitsgerichte anrufen, und, falls der Widerspruch als begründet anerkannt wird, die Aufhebung dieser Maßnahmen erreichen. Wichtig ist hierbei für unsere Analyse, dass keine Widerspruchspflicht des Betriebsrates vorliegt; es besteht auch kein kodifiziertes Haftungsrecht, durch das eventuelle Pflichtverletzungen des Betriebsrates gegenüber Betriebsangehörigen geahndet werden könnten. Bedenkt man zudem die offensichtliche Informationsasymmetrie hinsichtlich arbeits- und tarifvertragsrechtlicher Fragen zugunsten des Betriebsrates, so entsteht mit dessen weitgehenden Einwirkungsrechten ein beachtlich weiter Handlungsspielraum gegenüber den Arbeitnehmern seines Betriebes, der unter Umständen diskriminierend eingesetzt werden kann.

An dieser Stelle soll nicht behauptet werden, dass dieser Gestaltungsfreiraum grundsätzlich und offensiv gegen nichtorganisierte Arbeitnehmer oder Mitglieder von Konkurrenzgewerkschaften eingesetzt wird. Jedoch ist die Existenz eines diesbezüglichen Drohpunktes nicht zu leugnen, zumal dann, wenn die tarifvertragsschließende Gewerkschaft den betreffenden Betriebsrat dominiert und die Mehrheit der Betriebsangehörigen ebenfalls in dieser Gewerkschaft organisiert sind, sodass die diskriminierten Arbeitnehmer nur einen zu vernachlässigenden Faktor bei den Betriebsratswahlen darstellen.

Neben der tarifvertragsstabilisierenden Wirkung sowohl im Rahmen der Aufgabenstellung als auch der Mitwirkungs- und Widerspruchsrechte, die das Betriebsverfassungsgesetz den Betriebsräten verleiht, sind damit auch im Bereich der personalpolitischen Maßnahmen kartellsichernde Elemente vorhanden. Diese ergeben sich zum Teil aus den gesetzlich kodifizierten Kompetenzen des Betriebsrates zum Insiderschutz, vor allem aber aus dem Diskriminierungspotenzial, das sich durch fehlende Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten des einzelnen Arbeitnehmers gegenüber dieser Vertretungsinstanz ergibt. Es wäre vor diesem Hintergrund mehr als überraschend, würde diese Machtstellung seitens der Gewerkschaften nicht zur Organisationssicherung und -stärkung instrumentalisiert, was von den Arbeitgeberverbänden als Kartellpartner wohl billigend in Kauf genommen werden würde.

[36] Daneben existieren noch allgemeine Informationsansprüche etwa bei geplanten Einstellungen oder Kündigungen (§ 81 Abs. 2 BetrVG) sowie Anhörungs- und Beratungsrechte, wobei vor allem die Bereiche Personalplanung und Betriebsänderungen von besonderer Bedeutung sind (§§ 92 und 111 BetrVG).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

C. Zur Stabilität des Tarifkartells im Flächentarifsystem

Zumindest theoretisch sollte das Tarifkartell des FTS durch die Anreize, alternative, untertarifliche Lohnabschlüsse auszuhandeln, destabilisiert werden. Grundsätzlich gibt es hier zwei Möglichkeiten, vom Flächentarifvertrag abzuweichen und somit aus dem Tarifkartell auszubrechen: (i) Den Firmen- oder Haustarifvertrag (HTV), bei dem ein einzelner Arbeitgeber mit einer Gewerkschaft einen kollektiven Tarifvertrag abschließt, und (ii) den Individualvertrag, bei dem ein Arbeitgeber mit jedem Beschäftigten einzeln Arbeitsverträge unterzeichnet.

In Deutschland dominiert jedoch, wie in Abschnitt B belegt, die Entlohnung nach dem FTV, unter den rund 21 Millionen Beschäftigte fallen, während Haustarifverträge nur die Arbeitsverhältnisse von rund vier Millionen Beschäftigten regeln.

Das FTS ist dabei aus theoretischer Sicht ein Vertragskartell. Da nur die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer und die im Arbeitgeberverband organisierten Unternehmen direkt an den FTV gebunden sind, stellt sich die Frage, wie es nun zu der flächendeckenden Ausbreitung der zwischen Arbeitgeberverband und Industriegewerkschaft ausgehandelten Tarifverträge kommt. Oder anders gewendet: Warum kommt es nicht zu einer massiven Außenseiterkonkurrenz? Schließlich garantiert das Grundgesetz nicht nur die positive Koalitionsfreiheit, sondern auch die negative, also das Recht, neue Gewerkschaften zu gründen und dem FTS eben nicht beizutreten.

Zur Beantwortung dieser Frage untersuchen wir die Möglichkeiten und Vorteilhaftigkeit „abweichenden" Verhaltens als dem Abschluss untertariflicher Individual- oder Kollektivverträge. Unsere „Abweichungsanalyse" unterstellt die Dominanz des FTS, wie es noch immer in der Bundesrepublik der Fall ist. Die Stabilität des FTS erfordert, dass Abweichung Einzelner oder von Gruppen (wobei wir uns auf „Betriebsgruppen" beschränken) nicht zu einer Besserstellung verglichen zum Verbleib im oder Eintritt in das FTS führt. Diese Vorgehensweise entspricht der von *Selten* (1973) modellierten Stabilitätsanalyse von Vertragskartellen.[37]

Die Frage ist also, auf welche Art und Weise die Arbeitsmarktregelungen greifen und im Ergebnis ein „Abweichen" vom FTS unattraktiv machen. Zu unterscheiden ist dabei zwischen Abweichungen auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite. Bei Abweichungen auf der Arbeitnehmerseite ist weiter zu differenzieren zwischen einer individuell-vertraglichen Abweichung und Abweichungen durch

[37] In der Industrieökonomik wird zwischen einem expliziten Vertragskartell und einem selbstdurchsetzenden (oder impliziten) Kartell unterschieden (vgl. hierzu etwa *Phlips,* 1995). Das Stabilitätsproblem von Tarifkartellen wurde bereits von *Liefmann* (1900, 1901) erkannt und anhand von Closed-Shop-Vereinbarungen eingehend untersucht. So kam er bereits zu dem Ergebnis, dass Arbeitgeber nur dann bei einem Tarifsystem freiwillig verbleiben, wenn es für *alle* Unternehmen gilt (*Liefmann,* 1901, S. 117).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kollektivverträge auf Betriebsebene oder überbetrieblicher Ebene. In diesem Sinne wird das FTS durch die deutsche Arbeitsmarktordnung stabilisiert, wenn sie Abweichungen erschwert oder gar vollkommen unmöglich macht. Wir fokussieren auf die Möglichkeit untertariflicher Entlohnung, weil ein Abweichen nach „oben" grundsätzlich auch im FTS gemäß des Günstigkeitsprinzips oder durch Haustarifvertrag möglich ist.

I. Die Arbeitnehmerseite

Wir beginnen zunächst mit der vielleicht nahe liegenden Frage, warum nicht ein Arbeitsloser aus der Gewerkschaft austritt und den Tariflohn unterbietet, um wieder eine Beschäftigung zu finden. Anders ausgedrückt geht es um die Anreize der Arbeitnehmer, individuell abzuweichen. Anschließend wenden wir uns den Möglichkeiten und Anreizen zur kollektiven Abweichung zu, bei denen eine Konkurrenzgewerkschaft oder die Belegschaft eines Betriebs den Tariflohn unterbietet und einen alternativen Tarifvertrag mit einem Arbeitgeber vereinbart.

1. Individualabweichung

Grundsätzlich steht es jedem Arbeitnehmer frei, in eine Gewerkschaft ein- bzw. aus ihr auszutreten, sodass es von dieser Seite keine Beschränkung für Außenseiterkonkurrenz gibt. Ist eine Person nicht gewerkschaftlich organisiert, kann sie prinzipiell ein Beschäftigungsverhältnis durch untertarifliche Bezahlung anstreben. Allerdings sind hier zwei Fälle zu unterscheiden: Ist der Arbeitgeber Mitglied des Arbeitgeberverbandes, so ist er an den Tarif gebunden. In diesem Fall kann jeder Arbeitnehmer, sobald er eingestellt ist, durch Eintritt in die Gewerkschaft den Tariflohn fordern (er kann auch bereits *vor* Abschluss des Arbeitsvertrags Mitglied in der tarifabschließenden Gewerkschaft sein, ohne verpflichtet zu sein, dies ex ante angeben zu müssen).[38] Es existiert auch keine Offenbarungspflicht des Arbeitnehmers hinsichtlich seiner Gewerkschaftsmitgliedschaft bei der Einstellung (vgl. *Kissel,* 2002, S. 46). Ist eine Person erst einmal eingestellt und genießt sie den Kündigungsschutz, so kann sie „ungestraft" der Gewerkschaft beitreten, sodass der tarifgebundene Arbeitgeber zur Zahlung des Tariflohns verpflichtet ist. Ein etwaiger Vertrag zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber, der ein solches opportunistisches Verhalten ausschließt, ist nicht rechtswirksam. Durch diese Rechtslage ist es für einen Arbeitslosen somit nicht möglich, sich glaubwürdig an eine untertarifliche Bezahlung zu binden.

Von großer Bedeutung ist in diesem Kontext auch der Kündigungsschutz, der nach Ablauf der Probezeit einsetzt.[39] Dieser entfaltet an dieser Stelle eine kritische

[38] An dieser Stelle kommt § 4 Abs. 1 TVG zum Tragen, dass bei beiderseitiger Tarifgebundenheit ohne Aufschub der Tarifvertrag gilt.

[39] Der Kündigungsschutz ist in Deutschland sehr restriktiv, sodass eine Kündigung unter „normalen" Umständen, wenn sich der Arbeitnehmer keines groben Fehlverhaltens schuldig

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Funktion zur Stabilisierung des FTS gegen Außenseiterkonkurrenz in Form von untertariflichen Individualarbeitsverträgen. Zwar kann der Kündigungsschutz durch befristete Arbeitsverträge für eine gewisse Zeit umgangen werden, doch ist durch § 14 Abs. 2 des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge die Befristung auf maximal zwei Jahre begrenzt. Der Kündigungsschutz ist hauptverantwortlich für das eingehend analysierte Insider-Outsider-Problem und stabilisiert das FTS gegen individual-vertragliche Unterbietungskonkurrenz.[40]

Einen weiteren Bedeutungsgewinn erreichen tarifvertragliche Regelungen durch die Rechtsprechung, derzufolge die tarifliche Entlohnung als „übliche Vergütung" im Sinne von § 612 Abs. 2 BGB interpretiert werden kann und die untertarifliche Bezahlung eines (nicht tarifgebundenen) Arbeitnehmers als „Wucher" nach § 302a StGB geahndet werden kann. Damit wird der individuellen Außenseiterkonkurrenz ein zusätzlicher Riegel vorgeschoben.[41]

Darüber hinaus sind auch Außenseiterklauseln, die ein tarifgebundenes Unternehmen zur Gleichbehandlung von tarifgebundenen und nicht tarifgebundenen Arbeitnehmern verpflichten, ein weiteres Mittel zur Abwehr von Individualkonkurrenz in tarifgebundenen Firmen. Aus kartelltheoretischer Sicht handelt es sich um eine wettbewerbsbeschränkende Vereinbarung, die analog zur Closed-Shop-Politik der Abwehr von Unterbietungskonkurrenz dient.[42]

Letztendlich kann auch das Betriebsverfassungsgesetz stabilisierende Wirkungen entfalten, da es dem – in der Realität oft gewerkschaftlich dominierten – Betriebsrat ein Vetorecht gegenüber Neueinstellungen gibt, wenn zu befürchten ist, dass durch diese Einstellung Nachteile für die bereits beschäftigten Arbeitnehmer entstehen (§ 99 Abs. 2 Nr. 3 BetrVG) oder wenn vereinbarte Auswahlrichtlinien nach § 95 BetrVG oder vereinbarte Entlohnungsgrundsätze nach § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG verletzt werden.

Anders ist die Situation hingegen, wenn der Arbeitgeber nicht Mitglied eines Arbeitgeberverbandes und somit nicht tarifgebunden ist. In diesem Fall besteht grundsätzlich die Möglichkeit zur untertariflichen Entlohnung. Dies gilt jedoch nicht, wenn Tarif- oder Manteltarifverträge nach § 5 TVG für allgemeinverbindlich erklärt worden sind. Zudem wird die Möglichkeit zur Abweichung durch die

---

macht und der Betrieb nicht vor der Schließung steht, sehr schwierig ist. Hiermit wird die Möglichkeit eines Arbeitslosen, durch Unterbietungskonkurrenz einem bereits Beschäftigten den Arbeitsplatz „abzujagen", bewusst erschwert (vgl. hierzu *Rieble,* 1996). Zum Kündigungsschutz vgl. auch die Ausführungen bei *Franz* (2006, S. 222).

40 Das Insider-Outsider-Problem ist von Ökonomen eingehend analysiert worden (vgl. z. B. *Lindbeck* und *Snower,* 1989; *Fitzenberger* und *Franz,* 2000).

41 So wurde in einer Entscheidung des Landesarbeitsgerichts Berlin ein Stundenlohn von 42 % des Tariflohns als sittenwidrig angesehen (vgl. *Kissel,* 2002, S. 85 f.).

42 Darüber hinaus bestimmt § 3 Abs. 2 TVG, dass die betrieblichen und betriebsverfassungsrechtlichen Tarifvertragsregelungen eines tarifgebundenen Arbeitgebers auch für Außenseiterarbeitnehmer, die nicht Mitglied der etablierten Gewerkschaft sind, gelten müssen (vgl. *Reuter,* 1995, S. 89 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Rechtsprechung zu Lohnwucher und der Sittenwidrigkeit von Löhnen begrenzt. So werden Löhne von unter 70 Prozent des jeweils ortsüblichen Niveaus von der Rechtsprechung als sittenwidrig und damit unzulässig eingestuft (vgl. *Creutzburg,* 2007a).

Sofern also ein Arbeitgeber reguläres Mitglied eines Arbeitgeberverbandes ist (also keine sog. OT-Mitgliedschaft hat), sind die Möglichkeiten des individuellen Abweichens auf Arbeitnehmerseite sehr eingeschränkt. Eine solche Strategie kann allenfalls in neu gegründeten Unternehmen ohne Betriebsrat fruchten.[43] Wir können also festhalten, dass bei Dominanz des FTS (d. h. bei Tarifbindung der überwiegenden Mehrheit der Unternehmen) die Möglichkeit für eine arbeitssuchende Person stark eingeschränkt ist, durch untertarifliche Entlohnung in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zu kommen. Im Wesentlichen beschränkt sich die individuelle „Unterbietungskonkurrenz" auf kleine und mittelständische Betriebe, die nicht tarifgebunden sind und nicht durch allgemeinverbindlich gestellte Tarifverträge in ihren Entlohnungsspielräumen eingeschränkt sind.

Bevor wir nun analysieren, warum nicht (noch) mehr Unternehmen den Arbeitgeberverband verlassen und somit ein Abweichen vom Tariflohn ermöglichen, sollen zunächst die Möglichkeiten und Anreize eines kollektiven Abweichens durch Konkurrenzgewerkschaften und durch kollektive Tarifabschlüsse auf Betriebsebene analysiert werden.

2. Kollektivabweichung

Die Möglichkeiten zur Bildung einer Konkurrenzgewerkschaft – insbesondere auf der Betriebsebene – sind entscheidend für die Schaffung wettbewerblicher Strukturen auf dem Arbeitsmarkt. Die Möglichkeiten der Etablierung einer tariffähigen Gewerkschaft, die in Konkurrenz zu einer etablierten Gewerkschaft tritt, sind jedoch erheblich eingeschränkt durch die Kriterien, die an eine tariffähige Berufsvereinigung gestellt werden.

Gesetzlich ist zwar nicht geregelt, wer als Gewerkschaft anzuerkennen ist und wer nicht, doch sind aus der Rechtsprechung Bedingungen dafür abzuleiten, wann eine Arbeitnehmervereinigung als tariffähig anzuerkennen ist und wann nicht. „Rechtsprechung und Schrifttum haben vielmehr Normativbedingungen ausgehandelt, die erfüllt sein müssen, damit eine Vereinigung der Arbeitnehmer oder der Arbeitgeber als tariffähiger Berufsverband anerkannt wird" (*Wiedemann* und *Stumpf,* 1977, S. 357). Die folgenden Bedingungen sind aus *Wiedemann und*

[43] In der Tat belegen *Brixy, Kohaut* und *Schnabel* (2004) empirisch, dass neu gegründete Unternehmen im Durchschnitt niedrigere Löhne zahlen als etablierte Unternehmen. Dies kann als Randwettbewerb auf dem Arbeitsmarkt interpretiert werden, indem neue Unternehmen durch untertarifliche Löhne Wettbewerbsvorteile erlangen. Allerdings zeigt die Studie auch, dass sich die Löhne der neu gegründeten Unternehmen mit zunehmender Verweildauer dem Branchendurchschnitt anpassen, welcher wiederum durch Tarifabschlüsse bestimmt wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Stumpf (1977) entnommen und lassen sich in anderen Texten wie etwa bei *Reuter* (1995) oder *Franzen* (2001) finden:

1. *Dauerorganisation:* Spontane Zusammenschlüsse, die nicht auf Dauer angelegt sind, haben keine Tariffähigkeit. *Wiedemann* und *Stumpf* (1977, S. 363) schreiben dazu: „Die Monopolisierung der Tariffähigkeit ist im allgemeinen Interesse notwendig, weil man nur von Dauerorganisationen erwarten kann, dass sie die ökonomischen Folgen ausreichend berücksichtigen."

2. *Unabhängigkeit vom sozialen Gegenspieler:* Dieser Grundsatz besagt, dass eine Arbeitnehmervereinigung insbesondere frei von Arbeitgebereinflüssen (z. B. in Form von Mitgliedschaft oder finanzieller Abhängigkeit) sein muss, um tariffähig zu sein.[44] Allerdings wird auch eine Unabhängigkeit von Staat, Parteien und Kirche gefordert (vgl. *Franzen,* 2001, S. 6).

3. *Überbetriebliche Organisationen:* Nach überwiegender Auffassung und Rechtsprechung muss eine Gewerkschaft überbetrieblich organisiert sein. Während in der Weimarer Republik Werkverbände als Koalitionen im arbeitsrechtlichen Sinne anerkannt waren, war das nach dem Zweiten Weltkrieg nur noch in monopolisierten Bereichen (Post, Bahn) der Fall. *Wiedemann* und *Stumpf* (1977, S. 381) stellen hierzu fest: „Für den Meinungsumschwung, der nach dem Zweiten Weltkrieg eintrat, fehlt bislang eine überzeugende Begründung." Laut *Franzen* (2001, S. 6) wird die Erfordernis der überbetrieblichen Organisation mit der geforderten Unabhängigkeit vom sozialen Gegenspieler begründet. Allerdings lässt sich nach *Franzen* (2001, S. 6) die Beschränkung durch dieses Kriterium recht einfach ausräumen, wenn Arbeitnehmer anderer Unternehmen nach der Verbandssatzung prinzipiell aufgenommen werden können.

4. *Sozialpolitisches Gewicht (Mächtigkeit):*[45] Besonders problematisch ist das Kriterium der sozialen Mächtigkeit: „Das Bundesverfassungsgericht verlangt für die Tariffähigkeit einer Gewerkschaft oder eines Arbeitgeberverbandes, dass der Berufsverband entweder durch die Zahl seiner Mitglieder oder kraft seiner Stellung im Arbeitsleben sozialpolitisches Gewicht besitzt. Tariffähig sollen nur Vereinigungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sein, die die tarifrechtlichen Aufgaben einer Koalition sinnvoll, d. h. durch einen im Rahmen der Rechtsordnung sich haltenden wirkungsvollen Druck und Gegendruck erfüllen können" (*Wiedemann* und *Stumpf,* 1977, S. 388). Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hat dazu laut *Franzen* (2001, S. 6 f.) sehr restriktive Kriterien entwickelt „und somit eine sehr hohe Marktzutrittshürde für neu gegründete Arbeitnehmerkoalitionen aufgebaut." Eine Arbeitnehmervereinigung, die nicht in der Lage sei, einen Konflikt mit der Gegenseite überhaupt aufzunehmen, ist nach Recht-

[44] Damit sind Organisationen wie die in Abschnitt B.I erwähnten „gelben Werkvereine" nicht tariffähig.

[45] Zur Bedeutung der Arbeitskampfbereitschaft als Erfordernis für die Tariffähigkeit siehe *Wiedemann* und *Stumpf* (1977, S. 387), die diese als nicht kritisch einschätzen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

> sprechung des BAG keine Gewerkschaft, sei also weder tariffähig noch arbeitskampffähig noch in einem Beschlussverfahren über betriebsverfassungsrechtliche Fragen beteiligungsfähig. Das Kriterium der sozialen Mächtigkeit einer Arbeitnehmerkoalition wird dabei festgemacht an der Anzahl ihrer Mitglieder und ihrer Stellung in den Betrieben sowie auch an der Frage, ob die Koalition bereits in nennenswertem Umfang Tarifverträge abschließen konnte.[46]

Die Möglichkeiten der Etablierung von Konkurrenzgewerkschaften sind damit erheblich eingeschränkt. Zum einen müssen Gewerkschaften nach herrschender Meinung überbetrieblich organisiert sein, zum anderen steht die Mächtigkeitsanforderung der Gründung einer Konkurrenzgewerkschaft prinzipiell entgegen, weil die bereits dominierende etablierte Gewerkschaft mächtiger sein muss und das Bundesarbeitsgericht die Tariffähigkeit oft daran festmacht, dass bereits erfolgreich Tarifabschlüsse getätigt wurden. Hier beißt sich die Katze in den Schwanz: Zum einen muss eine Arbeitnehmerkoalition tariffähig sein, um Tarifverträge überhaupt abschließen zu können, zum anderen muss sie aber bereits Tarifverträge in nennenswertem Umfang abgeschlossen haben, um überhaupt als sozial mächtig zu gelten und eben jene Tarifverträge abschließen zu dürfen. So kommt auch *Kissel* (2002, S. 105) folgerichtig zu dem Fazit, „dass die Rechtsprechung dadurch, dass sie auf die schon vorhandene Mächtigkeit abstellt, die Gründung und Entstehung von neuen Verbänden wesentlich erschwert, sie ‚faktisch erstickt' und damit die Koalitionsfreiheit in Gefahr gerät."

Als weitere rechtliche Barriere für den Wettbewerb zwischen Arbeitnehmerkoalitionen identifiziert *Rieble* (1996) das vom BAG entwickelte sog. Prinzip der Tarifeinheit, wonach in einem Betrieb im Interesse der betriebseinheitlichen Regelungen der Arbeitsbedingungen nur ein Tarifvertrag gelten könne. *Rieble* (1996, S. 541 ff.) führt dazu aus:

> „Beanspruchen zwei Tarifverträge Geltung, weil der Arbeitgeber doppelt tarifgebunden ist, so gilt nicht etwa für die Mitglieder der einen Gewerkschaft der eine Tarifvertrag und für die konkurrierende Gewerkschaft der andere. Vielmehr soll, so das BAG, der speziellere Tarifvertrag den anderen verdrängen, der dadurch jeden Geltungsanspruch im Betrieb verliert. Das BAG hält es noch nicht einmal für erforderlich, dass der obsiegende Tarifvertrag überhaupt in einem einzigen Arbeitsverhältnis gilt. Schon die einseitige Tarifgebundenheit nur des Arbeitgebers, also die potenzielle Tarifgeltung, soll andere Tarifverträge beiseite schieben können. Diese Rechtssprechung ist verfassungswidrig: Die Mitglieder der Gewerkschaft, deren Tarifvertrag von dem ‚obsiegenden' verdrängt wird, werden auf den Status von Nichtorganisierten zurückgeworfen."

---

[46] Interessanterweise gilt das Mächtigkeitskriterium nur für die Arbeitnehmerseite. Nach § 2 Abs. 1 TVG genügt auf der Arbeitgeberseite bereits der einzelne Arbeitgeber als Tarifvertragspartei (vgl. *Kissel,* 2002, S. 107). Hier scheint die Vorstellung einer strukturellen Unterlegenheit der Arbeitnehmerseite durchzuschlagen, obwohl dies in Konstellationen, bei denen ein einzelner Arbeitgeber auf eine wohlorganisierte Industriegewerkschaft trifft, wohl nicht sonderlich zwingend erscheint, sondern eher umgekehrt von einer Machtasymmetrie zugunsten der Gewerkschaft ausgegangen werden muss.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Tarifeinheit stützt die Vorrangstellung der großen Industriegewerkschaften, sodass *Rieble* (1996, S. 561) zu dem Schluss kommt, dass die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts in diesem Punkt einen Wettbewerb zwischen *Koalitionen* ausschließt. Ähnlich argumentiert *Franzen* (2001, S. 7): Da nach der Rechtsprechung des BAG in einem Betrieb nur ein Tarifvertrag zur Anwendung kommen könne, blieben die Tarifverträge der anders organisierten Arbeitnehmer unberücksichtigt. Sie werden vom Status her wie nicht organisierte Arbeitnehmer behandelt. „Diese Rechtsfolge können die anders organisierten Arbeitnehmer nur durch Beitritt in die Gewerkschaft vermeiden, welche den durchsetzungsstärksten Tarifvertrag hat. Sie werden hierzu vom BAG sogar ausdrücklich aufgefordert" (*Franzen,* 2001, S. 7).

Es ist offensichtlich, dass Konkurrenz unter Arbeitnehmerkoalitionen sowie die Koalitionsfreiheit durch die Tarifeinheit massiv beschnitten werden. *Rieble* (2006, S. 91) spricht somit auch zu Recht davon, dass „es die unselige Lehre der Tarifeinheit gewesen ist, die die kleinen Gewerkschaften bislang in den Anschlusstarifvertrag getrieben hat."

Das Prinzip der Tarifeinheit steht auch im Zentrum des Arbeitskampfes zwischen der Deutschen Bahn AG und der Gewerkschaft der Lokführer. Zwar weist *Thüsing* (2007) darauf hin, dass „über den Grundsatz der Tarifeinheit (...) die Schwanengesänge längst gesungen [wurden]", da das Prinzip allein in der Praktikabilität für die Betriebe begründet liege und nicht die grundgesetzlich garantierte Koalitionsfreiheit aushebeln könne, sodass „das Bundesarbeitsgericht den Grundsatz der Tarifeinheit in seiner bisherigen strengen Form bei nächster Gelegenheit kippen dürfte" (*Creutzburg,* 2007b, S. 2). Doch fordern zugleich Arbeitgeberpräsident Dieter Hundt und der CDU-Wirtschaftspolitiker Michael Fuchs ein Arbeitskampfverbot für kleine Gewerkschaften und eine Verschärfung und Zementierung des Prinzips der Tarifeinheit (vgl. *Creutzburg,* 2007c). Damit wäre natürlich jede Gewerkschaftskonkurrenz nachhaltig ausgehebelt.

Des Weiteren ist in diesem Kontext bedeutsam, dass eine Reihe von weiteren Aktivitäten an die Tariffähigkeit einer Arbeitnehmerkoalition geknüpft sind. So darf nur eine tariffähige Arbeitnehmerkoalition einen Streik initiieren und organisieren (vgl. z. B. *Reuter,* 1995, S. 112). Zudem ist z. B. die arbeitsrechtliche Repräsentation vor der Arbeitsgerichtsbarkeit zumindest in der zweiten Instanz tariffähigen Gewerkschaften vorbehalten (vgl. *Rieble,* 1996, S. 567 ff.). Damit wird einer neu gegründeten Arbeitnehmerkoalition die Möglichkeit verwehrt, sich auf diese Weise für potenzielle Mitglieder interessant zu machen und so die Tariffähigkeit durch Mitgliederwachstum zu erreichen. So schließt sich der Teufelskreis aus Arbeitsrecht und Rechtsprechung, welche die Monopolstellung der DGB-Gewerkschaften zementieren und die Stabilität des FTS dadurch forcieren, dass Konkurrenz durch alternative Arbeitnehmerkoalitionen weitgehend ausgebremst wird. So schließt auch *Franzen* (2001, S. 6): „Mit Hilfe des Kriteriums der sozialen Mächtigkeit als einschränkende Voraussetzung der Tariffähigkeit von Arbeitnehmerkoalitionen (...) ist es insbesondere den DGB-Gewerkschaften immer wieder ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lungen, missliebige Gewerkschaftskonkurrenz vor allem von Seiten der Christlichen Gewerkschaften auszuschalten."

II. Die Arbeitgeberseite

Da ein tarifgebundener Arbeitgeber, wie soeben dargestellt, effektiv keine untertariflichen Beschäftigungsverhältnisse abschließen kann, bleibt nur der Austritt aus dem Arbeitgeberverband und damit aus dem FTS oder der Wechsel zu einer sog. „OT-Mitgliedschaft" (also „ohne Tarifbindung"), um eine untertarifliche Entlohnung herbeizuführen. Der Arbeitgeber hat dann grundsätzlich die Möglichkeit, entweder (a) gar keinen Kollektivvertrag mit einer Gewerkschaft abzuschließen, oder (b) einen Haustarifvertrag mit einer Gewerkschaft abzuschließen. Wie wir bereits gesehen haben, sind Konkurrenzgewerkschaften auf der Betriebsebene nicht zulässig, und auch die Konkurrenz zwischen Gewerkschaften ist kaum real existent. Es bleibt daher die Möglichkeit, mit der bestehenden Industriegewerkschaft einen Haustarifvertrag abzuschließen, was zwar sofort den FTV für alle Arbeitnehmer ersetzen, aber kaum zu einer untertariflichen Entlohnung führen würde. Gerade eine überbetrieblich organisierte Gewerkschaft hat – außer im Fall einer drohenden Insolvenz – nur schwache Anreize, einen Haustarifvertrag abzuschließen, der den Flächentarifvertrag merklich unterbietet.

Anders ist die Situation lediglich, wenn das Unternehmen glaubhaft mit einer Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland drohen kann. In diesem Fall wird die heimische Gewerkschaft indirekt mit ausländischen Arbeitnehmerkoalitionen in Konkurrenz versetzt. Eine solche Strategie ist jedoch nicht zu jedem Zeitpunkt möglich und auch nur für multinationale Unternehmen glaubwürdig.

Andernfalls bleibt lediglich der Austritt aus dem Arbeitgeberverband oder der Wechsel zu einer OT-Mitgliedschaft, verbunden mit der Aufgabe kollektiver Lohnverhandlungen. Damit muss das Unternehmen auf die Transaktionskostenersparnisse verzichten, welche kollektive Lohnverhandlungen bieten. Darüber hinaus wird eine solche Strategie jedoch auch durch eine Reihe von anderen Faktoren unattraktiv gemacht:

Fortgeltung und Nachwirkung von Tarifverträgen. Die beiden wichtigsten Einschränkungen, die ein aus dem Arbeitgeberverband ausscheidendes Unternehmen in seiner Lohnsetzung erfährt, sind die Fortgeltung des Tarifvertrags bis zum Ende seiner Laufzeit nach § 3 Abs. 3 TVG und die Nachwirkung sogar über das Ende der Laufzeit hinaus nach § 4 Abs. 5 TVG.

Nach § 3 Abs. 3 TVG gilt ein Tarifvertrag auch bei Austritt aus dem Arbeitgeberverband fort, bis der geltende Tarifvertrag ausläuft oder durch einen neuen ersetzt wird. Da die Laufzeit von Manteltarifverträgen viele Jahre betragen kann, handelt es sich hier um eine Regelung, die die unmittelbare Vorteilhaftigkeit eines Austritts stark einschränkt.[47]

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Nachwirkung nach § 4 Abs. 5 TVG geht jedoch noch weiter. Alle Arbeitnehmer, die vor dem Austritt einen Arbeitsvertrag unterzeichnet haben, in dem lediglich *Bezug* auf den Tarifvertrag genommen wurde, die Mitglied der tarifvertragsabschließenden Gewerkschaft sind oder dies in der Nachwirkungszeit werden, haben weiterhin einen Anspruch auf den Tariflohn (vgl. *Däubler,* 1994, S. 449). In vielen Arbeitsverträgen finden sich in der Tat individuelle Bezugnahmeklauseln, in denen auf einen für den jeweiligen Arbeitgeber einschlägigen Tarifvertrag verwiesen wird. Bis zum April 2007 hatte das BAG diese Klausel so interpretiert, dass „die Vertragsparteien die Gleichbehandlung der nicht organisierten Arbeitnehmer mit den gewerkschaftsangehörigen Arbeitnehmern beabsichtigen" (*Tepass* und *Beeken,* 2007, S. 23). Nach einem Austritt aus dem Arbeitgeberverband und dem Ende der Tarifbindung war dann nach der Rechtsprechung des BAG keine Anwendung von zukünftigen Änderungstarifverträgen mit entsprechenden Lohnerhöhungen o. Ä. verpflichtend. Durch ein Urteil des BAG vom April 2007 (Az: 4 AZR 652 / 05) ist hier jedoch ein Richtungswechsel erfolgt (vgl. *Tepass* und *Beeken,* 2007, S. 23) und die Klausel kann auch als Verweis auf die jeweils gültige Fassung eines Tarifvertrages verstanden werden. „Folge ist eine unendliche Bindung an die in Bezug genommene Tarifordnung. Eine Tarifflucht durch Austritt aus dem Arbeitgeberverband oder durch Betriebsübertragungen auf nicht tarifgebundene Einheiten ist in diesen Fällen kaum noch möglich" (*Tepass* und *Beeken,* 2007, S. 23).

Die Position des Arbeitgebers verbessert sich durch einen Austritt aus dem Arbeitgeberverband also nur insofern, als dass in neuen Arbeitsverträgen in jedem Fall von den Tarifnormen abgewichen werden kann.[48] Um die Löhne der in der Nachwirkungszeit bereits bestehenden Arbeitsverhältnisse zu vermindern, müssen Änderungskündigungen erfolgen, die jedoch nach Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nur in besonderen Fällen möglich sind. Betriebsbedingte Änderungskündigungen zur Verringerung der Arbeitskosten sind demnach nur zulässig, wenn die Stilllegung des Betriebes oder eine Reduktion der Belegschaft droht. Der einfache Verweis auf Arbeitskostenersparnisse reicht nicht aus. De facto sind also Änderungskündigungen kaum möglich, zumindest dann, wenn das Unternehmen nicht direkt vor der Insolvenz steht (vgl. *Däubler,* 1994, S. 452).

Freiheit zur untertariflichen Entlohnung gewinnt ein Arbeitgeber durch Austritt aus dem Arbeitgeberverband damit vor allem bei Neueinstellungen, sobald die

---

47 Ein besonderes Problem der Fortgeltung sind Tarifverträge ohne Kündigungsfristen, wobei nicht klar ist, ob sich ein Unternehmen überhaupt durch Austritt diesen Regelungen entziehen kann. Nach *Kissel* (2002, S. 271) gilt ein unbefristeter Tarifvertrag bis zu seinem Ende, selbst für den Fall, dass vereinbarte oder rechtlich gegebene Kündigungsfristen vom Verband nicht in Anspruch genommen werden. Der ausgetretene Arbeitgeber bleibt solange tarifgebunden, ohne Einfluss auf die verbandsinterne Willensbildung hinsichtlich der Kündigung zu besitzen. Demgegenüber wird der Abschluss eines Änderungstarifvertrages als Beendigungstatbestand anerkannt.

48 Vgl. *Däubler* (1994, S. 451). Dabei spielt es keine Rolle, ob der neu eingestellte Arbeitnehmer Mitglied der vorher vertragsabschließenden Gewerkschaft ist oder nicht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fortgeltung nach § 3 Abs. 3 TVG durch den Abschluss eines neuen Tarifvertrags aufgehoben ist. Hierbei gibt es jedoch auch Einschränkungen, die durch den Bestand „alter“ Arbeitsverhältnisse entstehen, die ja nicht unter den „alten“ Tarifvertrag gedrückt werden können. So gilt § 612 Abs. 2 BGB, durch den allzu starke Entlohnungsunterschiede im Betrieb eingeschränkt werden. Darüber hinaus gilt nach § 87 Abs. 1 Nr. 10 BetrVG, dass eine übermäßige Diskriminierung neuer und alter Arbeitsverhältnisse auf betriebsverfassungsrechtliche und mitbestimmungsbedingte Grenzen stößt.

Erschwerend kommt hinzu, dass die *Friedenspflicht* der Gewerkschaften nur gegenüber dem Arbeitgeberverband besteht. Mit dem Austritt aus dem Arbeitgeberverband bleibt der Arbeitgeber in der Fortgeltungs- und Nachwirkungszeit weiterhin tarifgebunden, jedoch wird er nicht mehr durch die Friedenspflicht vor Arbeitskampfmaßnahmen der Gewerkschaft, etwa zur Erzwingung eines Firmentarifvertrags, geschützt (vgl. *Kissel,* 2002, S. 272). Der Arbeitgeberverband kann die Friedenspflicht für den durch Austritt zum Nichtmitglied gewordenen nicht geltend machen und wird dies – so steht zumindest zu vermuten – aus Organisations- und Abschreckungsinteressen auch nicht wollen. Darüber hinaus profitieren nur Mitglieder des Arbeitgeberverbandes von der sog. „Gefahrengemeinschaft“, welche Unternehmen gegen adverse Konsequenzen von Streiks versichert. Mithin verliert der Verbandsaustritt zusätzlich an Attraktivität.

III. Weitere stabilisierende Faktoren

Über die bereits diskutierten stabilisierenden Faktoren hinaus gibt es eine Reihe von weiteren Institutionen, welche das Tarifkartell stabilisieren, indem sie abweichendes Verhalten unattraktiv machen. Zunächst ist die bereits oben erwähnte *Allgemeinverbindlicherklärung* (AVE) zu nennen. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung kann einen Tarifvertrag auf Antrag der Tarifvertragsparteien für allgemeinverbindlich erklären. Dadurch werden auch nicht tarifgebundene Arbeitnehmer und Arbeitgeber vom Tarifvertrag erfasst. Die wettbewerbsfeindliche Wirkung der AVE ist offensichtlich. Das Bundesverfassungsgericht, das in einem Urteil von 1977 (hier zitiert nach *Schnabel,* 1997, S. 179) die AVE für mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt hat, offenbart in der Urteilsbegründung, dass genau die Beseitigung von Außenseiterkonkurrenz der Zweck der AVE ist: „Die fehlende Tarifbindung eines Partners oder beider Partner von Arbeitsverhältnissen, die in räumlichen, persönlichen, fachlichen und betrieblichen Geltungsbereich eines Tarifvertrags fallen, kann insbesondere in Zeiten nachlassender Konjunktur und gefährdeter Vollbeschäftigung schwerwiegende Nachteile für die Tarifgebundenen und Gefahren für die Verwirklichung des Tarifvertrags zur Folge haben: Nichtorganisierte Arbeitnehmer können Gewerkschaftsmitglieder beim Wettbewerb um knapp gewordene Arbeitsplätze dadurch verdrängen, dass sie auf untertarifliche Arbeitsbedingungen eingehen; Arbeitgeber können sich durch bevorzugte Einstellung von Außenseitern zu untertariflichen Löhnen Konkurrenzvorteile verschaffen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diesen als ‚Lohndrückerei' und ‚Schmutzkonkurrenz' bezeichneten Missständen wirkt die Allgemeinverbindlicherklärung des Tarifvertrags entgegen."

Die Voraussetzungsschwellen für die Anwendung einer AVE sind außerordentlich gering, sodass ein „öffentliches Interesse" und der Wille der Tarifvertragsparteien bereits ausreicht (§ 5 Abs. 1 TVG). Die AVE wirkt gezielt als Markteintrittsbarriere in Branchen, die gerade durch niedrige Marktzutrittskosten und kleine Betriebsgrößen gekennzeichnet sind, sodass die negativen Beschäftigungseffekte der Allgemeinverbindlicherklärung als relativ groß zu veranschlagen sind. Der oft angeführte Verweis, dass die AVE nur eine marginale Rolle spielt, weil nur etwas mehr als 1 % aller Arbeitnehmer Deutschlands zusätzlich unter tarifvertragliche Regelungen fallen, ist daher irreführend (vgl. z. B. *Kittner* und *Kittner,* 2002, S. 1396).[49]

Die AVE kann als das letzte Mittel zur Stabilisierung des FTS angesehen werden, das wie in der Weimarer Zeit auch bei nachhaltiger Tariflucht und damit wirksamer Außenseiterkonkurrenz kollektiven Tarifverträgen flächendeckende Geltung verschafft. Sie ist ein Instrument zur Ausschaltung und der Abwehr von Konkurrenten durch Lohnkostenerhöhung. Die strategischen Arbeitgeberanreize, allgemeinverbindliche Tarifabschlüsse zur Schwächung und Ausschaltung von Konkurrenten einzusetzen, ist altbekannt und z. B. von *Williamson* (1968) anhand des Pennington-Falls analysiert worden (vgl. hierzu auch *Haucap, Pauly* und *Wey,* 2000, 2001).

In diesem Zusammenhang sei auch noch auf das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) verwiesen, durch das tarifvertragliche Normen (insbesondere Lohn, Urlaubsanspruch und Beiträge zu einer Urlaubskasse) auch für Arbeitsverhältnisse zwischen einem Arbeitgeber mit Sitz im Ausland und seinen im räumlichen Geltungsbereich des Tarifvertrages beschäftigten Arbeitnehmern zwingend gelten. Gegenwärtig gibt es zwingende Arbeitsbedingungen im Abbruch-, Abwrack- und Baugewerbe sowie im Dachdecker-, im Gebäudereiniger- und im Maler- und Lackiererhandwerk.

Zu Recht bezeichnet *Kissel* (2002, S. 128) dieses faktische Verbot von Außenseiterkonkurrenz als eine Art „Nebenform" der AVE. Die Aufrechterhaltung des Tarifkartells wird damit auch in Fällen erreicht, bei denen die traditionellen Mittel des FTS und der AVE versagen. Neuen Herausforderungen – etwa durch die Bedrohung dieses Kartells im Zuge der wirtschaftlichen Öffnung der osteuropäischen Staaten – wird mit staatlicher Unterstützung erfolgreich begegnet. Neben der Ausweitung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes auf das Gebäudereinigerhandwerk gibt es derzeit (im Juli 2007) Bestrebungen von SPD und auch Teilen der CDU/

[49] Die Schätzungen über die Wirkungen der Allgemeinverbindlichkeit variieren. So hat *Kreimer-de Fries* (1995, S. 212) errechnet, dass 5 – 6 % der Beschäftigten zusätzlich unter tarifvertragliche Regelungen durch AVE fielen. Die *Monopolkommission* (1994) hat auch die Problematik der AVE diskutiert und außerdem auf den ex ante entstehenden Disziplinierungseffekt auf potentielle Außenseiterkonkurrenz verwiesen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

CSU, die Zeitarbeitsbranche und die Postbranche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufzunehmen. Der DGB fordert sogar die Ausweitung des Gesetzes auf *alle* Branchen[50].

Hinzu kommt, dass nach Ansicht von Paolo Mengozzi, Generalanwalt am Europäischen Gerichtshof (EuGH), Gewerkschaften in bestimmten Fällen ausländische Firmen zwingen dürfen, ihre Arbeitnehmer zu den im Gastland gültigen Tariflöhnen zu beschäftigen. Das Plädoyer gilt als richtungsweisend für das Urteil, das Ende 2007 erwartet wird. In dem Verfahren geht es um ein lettisches Bauunternehmen, das 2004 den Auftrag zum Umbau einer schwedischen Schule erhalten und dazu lettische Arbeiter zu lettischen Tariflöhnen beschäftigt hat, welche unter schwedischem Niveau liegen. Nach Auffassung des Generalanwalts am EuGH darf eine heimische Gewerkschaft in einem solchen Fall ausländische Unternehmen zwingen, die im Inland branchenüblichen Tariflöhne zu zahlen. Sollte das Gericht dem Plädoyer des Generalanwalts folgen, könnten Tarifverträge selbst in Branchen Anwendung finden, für die es (noch) keine Entsenderichtlinie und keine Allgemeinverbindlicherklärung gibt (vgl. dazu *Hauschild,* 2007).

Des Weiteren haben eine Reihe von Bundesländern sog. Tariftreuegesetze eingeführt,[51] denen zufolge öffentliche Aufträge nur an Unternehmen vergeben werden dürfen, die ihre Arbeitnehmer bei der Ausführung der Leistung mindestens nach dem am Ort der Leistungsausführung einschlägigen Lohn- und Gehaltstarif zum tarifvertraglich vorgesehenen Zeitpunkt bezahlen sowie die tarifliche Arbeitszeit anwenden. Nachunternehmer müssen dieses Gesetz ebenfalls einhalten. Auch durch diesen Mechanismus werden die Anreize zum Abweichen vom Tarifvertrag klar gemindert.

Ein letzter stabilisierender Faktor ist schließlich auch in der personellen Besetzung der Arbeitsgerichte zu sehen. Aufgrund der überragenden Bedeutung des Richterrechts sowohl bei individual- als auch bei kollektivrechtlichen Problemen im Bereich der Arbeitsbeziehungen besitzen die Landesarbeitsgerichte und das Bundesarbeitsgericht eine sehr weit gehende Gestaltungsmacht. Dies ist umso kritischer zu sehen, als dass die Besetzung dieser Gerichte weitgehend im Einvernehmen mit den etablierten DGB-Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ge-

---

50 Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 3. 5. 2005, vgl. http://www.dgb.de/themen/tarifpolitik/mindestlohn/entw_entsendegesetz.htm/. Die Forderung wurde im Juli 2007 von DGB-Vorstandsmitglied Annelie Buntenbach nochmals bekräftigt. Buntenbach forderte, baldmöglichst das Arbeitnehmerentsendegesetz auf alle Branchen auszuweiten, vgl. http://www.heise.de/newsticker/meldung/93257.

51 Im Juli 2007 gab es Tariftreuegesetze in Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg, Niedersachsen, dem Saarland und Schleswig-Holstein. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Tariftreueregelungen im November 2006 für verfassungskonform erklärt. Das in Nordrhein-Westfalen im Dezember 2002 eingeführte „Gesetz zur tariflichen Entlohnung bei öffentlichen Aufträgen im Land Nordrhein-Westfalen“ wurde im Oktober 2006 unter der CDU/FDP-Regierung wieder aufgehoben. Die Einführung eines entsprechenden Gesetzes auf Bundesebene war im Juli 2002 am Widerstand des Bundesrates gescheitert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schieht.[52] Mithin schaffen Arbeitsrichter, die auf Vorschlag der Tarifvertragsparteien bestellt werden, Regelungen und legen Gesetze aus, die unmittelbaren Einfluss auf deren Gestaltungsräume haben. Vor diesem Hintergrund erscheint es wenig überraschend, wenn die Rechtsprechung dieser Gerichte tendenziell einen das Tarifkartell stabilisierenden Charakter annimmt.

Insbesondere die für die Beschränkung von Außenseiterkonkurrenz essenziellen Fragen der Tariffähigkeit, aber auch die Lösung von Auslegungsproblemen im Bereich des Betriebsverfassungsgesetzes und des Arbeitskampfrechts scheinen – so unsere Vermutung – maßgeblich durch die tarifkartellfreundliche Rechtsprechungspraxis der Arbeitsgerichte und deren mangelnde kritische Distanz gegenüber den ihre Zusammensetzung mitbestimmenden Tarifvertragsparteien bedingt zu sein.

IV. Zwischenfazit

Es bleibt festzuhalten, dass durch Tarifvertragsgesetz und Betriebsverfassungsgesetz sowie eine Reihe weiterer gesetzlicher Maßnahmen und die Rechtsprechung ein dichtes Netz um das Flächentarifsystem gesponnen wurde mit dem Ziel, die Stabilität des FTS zu sichern und abweichendes Verhalten sowohl auf individueller als auch auf kollektiver Ebene möglichst schwierig und unattraktiv zu gestalten. Vor diesem Hintergrund kann es nicht verwundern, dass das maßgebliche abweichende Verhalten darin liegt, Arbeitsplätze ins Ausland zu verlagern bzw. damit zu drohen, um so Haustarifverträge zu ermöglichen.

Nichtsdestotrotz haben sich in jüngerer Zeit einige neue tariffähige Gewerkschaften wie Cockpit (Gewerkschaft der Piloten) oder der Marburger Bund etablieren können. Auf der anderen Seite haben sich im März 2001 die Deutsche Angestellten Gewerkschaft (DAG), die Deutsche Postgewerkschaft (DPG), die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen (HBV), die IG Medien, Druck und Papier, Publizistik und Kunst (IG Medien) sowie die Gewerkschaft Öffentliche

[52] Bei der Errichtung der Landesarbeitsgerichte sind Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern zu hören (vgl. § 14 Abs. 5 und § 33 Arbeitsgerichtegesetz (ArbGG)). Die Landesarbeitsgerichte bestehen aus einer bestimmten Zahl von Vorsitzenden und ehrenamtlichen Richtern, wobei letztere je zur Hälfte aus den „Kreisen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern entnommen werden“ (§ 16 Abs. 1 ArbGG). Dies geschieht über Vorschlagslisten, die u. a. von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden eingereicht werden (§ 20 Abs. 2 ArbGG) und in denen auch Mitglieder und Angestellte von Arbeitgeberverbänden (§ 22 Abs 2 Nr. 4 ArbGG) und Gewerkschaften (§ 23 Abs. 2 ArbGG) Aufnahme finden können. Der Vorsitzende wird von der zuständigen obersten Landesbehörde auf Vorschlag eines dort installierten Ausschusses bestellt, dem Vertreter von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in gleichem Verhältnis angehören (§ 18 Abs. 1 und 2 ArbGG). In ähnlicher Weise erfolgt auch die Bestellung und Zusammensetzung der Senate des Bundesarbeitsgerichtes (vgl. §§ 41 und 43 ArbGG). Bei aller Hochachtung richterlicher Unabhängigkeit kann bei einem solchen Auswahlverfahren wohl kaum von einer unbefangenen und neutralen Haltung der Arbeitsgerichtsmitglieder, zumindest im Hinblick auf die Interessen der Tarifvertragsparteien, ausgegangen werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dienste, Transport und Verkehr (ÖTV) zur größten Gewerkschaft der westlichen Welt (mit fast drei Millionen Mitgliedern) zusammengeschlossen und damit die zumindest an den Rändern bereits existierende und vor allem auch die *potenzielle* Tarif- und Gewerkschaftskonkurrenz beseitigt.

Zudem haben einige Christliche Gewerkschaften ihre Tariffähigkeit verloren (vgl. *Rieble,* 2006, S. 89), auch wenn der Versuch der IG Metall gescheitert ist, der Christlichen Gewerkschaft Metall die Tariffähigkeit gerichtlich absprechen zu lassen. Die CGM ist insbesondere in Ostdeutschland mit dem Tarifvertragswerk „Phönix" erfolgreich, und daher ist der IG Metall „die Konkurrenz der Christlichen Metallgewerkschaft ein Dorn im Auge" (*Lesch,* 2006, S. 49). Eine ähnliche Konkurrenz hat sich in der Zeitarbeitsbranche herausgebildet, in der sich zwei unterschiedliche Tarifgemeinschaften gebildet haben. Die DGB-Tarifgemeinschaft und die Tarifgemeinschaft Christliche Gewerkschaften haben dabei mit verschiedenen Arbeitgeberverbänden unterschiedliche Tarifverträge ausgehandelt (vgl. auch *Lesch,* 2006, S. 49).

Den Erfolg der neuen Gewerkschaften führt *Rieble* (2006) auf drei Gründe zurück: (1) Die zunehmende Unterschiedlichkeit der Interessen der Mitglieder in den großen Gewerkschaften ließe sich immer schwieriger miteinander vereinbaren, wohingegen (2) die neuen Gewerkschaften (Cockpit, Marburger Bund, Gewerkschaft der Lokführer (GdL) und die Unabhängige Flugbegleiter Organisation (UFO)) homogene Interessen in „Spezialistengewerkschaften" vereinen. Und (3) kann laut *Rieble* (2006, S. 90) der „Spezialistenegoismus zum Tariferfolg nur führen, wenn der Berufsgruppe besondere Kampfkraft" zukäme, welche typischerweise aus organisatorischen oder arbeitstechnischen Besonderheiten resultiere.

Ist diese Art von Gewerkschaftskonkurrenz effizient? Hier ist aus ökonomischer Sicht zu unterscheiden zwischen dem Wettbewerb unter Gewerkschaften, die *substitutive* Arbeitskräfte organisieren, wie die IG Metall und die CGM auf der einen Seite, und Gewerkschaften, welche *komplementäre* Arbeitskräfte organisieren. Wie auch *Lesch* (2006, S. 52) schreibt, führt „eine Bewertung der Tarifkonkurrenz zwischen den Branchengewerkschaften IG Metall und CGM zu einem anderen Ergebnis als der Wettstreit zwischen Berufsorganisationen wie der Pilotenvereinigung Cockpit oder der Ärzteorganisation Marburger Bund." Kernpunkt ist, dass CGM und IG Metall tatsächlich in Konkurrenz auf demselben „Gewerkschaftsmarkt" (*Rieble,* 2006) stehen, da sie um dieselben potenziellen Mitglieder konkurrieren und aus Arbeitgebersicht ein Tarifvertrag mit der IG Metall ggf. durch einen Tarifvertrag mit der CGM ersetzt werden könnte. Bei komplementären Arbeitskräften hingegen, wie Piloten und Flugbegleitern oder Lokführern und anderen Bahnangestellten, muss das Unternehmen hingegen tendenziell Tarifverträge mit *allen* Gewerkschaften (Cockpit *und* UFO bzw. GdE, Transnet *und* GdL) abschließen. Eine Substitution ist nicht möglich und damit auch kein Wettbewerb, da die Arbeitskräfte komplementär sind. Wie schon *Horn* und *Wolinsky* (1988) gezeigt haben, bestehen bei komplementären Arbeitskräften starke Anreize zur Desintegration, d. h. zur Aufspaltung in kleinere Spezialgewerkschaften. Aufgrund der entstehenden

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Externalitäten – die eine Gewerkschaft berücksichtigt in ihren Lohnforderungen nicht die Belange der komplementären Arbeitnehmer[53] – kommt es tendenziell zu übermäßigen Lohnsteigerungen und nicht zur Tarifkonkurrenz mit lohnsenkender Wirkung.[54]

Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ist es auch nicht weiter verwunderlich, dass die etablierten DGB-Gewerkschaften vor allem die echten Konkurrenzgewerkschaften bekämpfen – also die Gewerkschaften, durch die sie tatsächlich substituiert werden könnten, wie im Fall der CGM oder durch die Christlichen Gewerkschaften in der Zeitarbeitsbranche. Die Organisation neuer komplementärer Gewerkschaften wie Cockpit oder Marburger Bund wird hingegen von Seiten des DGB weitaus entspannter betrachtet. Aus wettbewerbsökonomischer Sicht ist jedoch gerade die Konkurrenz zwischen den Anbietern substituierbarer Tarifabkommen wünschenswert. Diese Konkurrenz wurde jedoch, bis auf in der weitgehend neu entstehenden Zeitarbeitsbranche, von den DGB-Gewerkschaften bislang sehr erfolgreich bekämpft und durch das Arbeitsrecht und die geltende Rechtsprechung auch sehr erschwert. Selbst die Tendenz zu Konkurrenz zwischen Spezialgewerkschaften muss jedoch nicht so negativ wirken wie oben vermutet, wenn sich diese Gewerkschaften mittelfristig zu Arbeitnehmerkoalitionen ausweiten, welche ihre Mitgliederbasis verbreitern und das gesamtbetriebliche Interesse im Auge haben.

D. Reformvorschläge zur Flexibilisierung des Flächentarifsystems

In der Debatte zur Reform der deutschen Arbeitsmarktordnung geht es seit den 1990er Jahren vor allem um den Abbau von Rigiditäten am Arbeitsmarkt und insbesondere um die Steigerung der Lohnflexibilität (vgl. z. B. *OECD,* 1996; *Siebert,* 1997; *Sachverständigenrat,* 2002, S. 259).[55] Auch *Fitzenberger* und *Franz* (2000)

---

53 Dies ist auch von Juristen erkannt worden, so z. B. *Rieble* (2006, S. 93 f.): „(...) konkurrierende Gewerkschaften schulden einander keine Rücksichtnahme in der Kampfstrategie. Schon die Tarifforderung einer kleinen, aber kampfstarken Gewerkschaft wirkt auf die Tarifpolitik der großen DGB-Gewerkschaft: Wie will diese Lohnzurückhaltung zur Arbeitsplatzsicherung vermitteln, wenn sich Funktionseliten auf erhebliche Entgeltsteigerung konzentrieren?“

54 Die Ergebnisse hängen jedoch stark von der Komplexität der Verhandlungen und vom Kündigungsschutz ab. Existiert etwa kein Kündigungsschutz und verhandeln die Vertragsparteien nur über lineare Tarife, dann ergeben sich wegen der seit *Cournot* (1838) bekannten doppelten Marginalisierung starke Integrationsanreize zwischen komplementären Gewerkschaften. In den oben betrachteten Branchen ist jedoch der Kündigungsschutz eher als sehr hoch zu veranschlagen, sodass die beschriebenen strategischen Rentenaneignungsanreize durch Desintegration überwiegen dürften.

55 Innerhalb des Flächentarifsystems gab es schon immer ein gewisses Maß an Lohnflexibilität; z. B. in Form des Auf- oder Abbaus übertariflicher Entlohnung oder bei der Eingruppierung von Neueinstellungen in Tarifgruppen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sehen in der Flexibilisierung des FTS eine Möglichkeit, den Flächentarifvertrag zu retten und dennoch Arbeitslosigkeit abzubauen.

Allen Reformvorschlägen gemein ist, dass es vor allem um die Anpassung von Lohnforderungen an regionale und betriebliche Besonderheiten geht, also um eine stärkere Lohndifferenzierung zwischen Unternehmen innerhalb eines Landes.[56] Flexibilisierung des FTS bedeutet nun vor allem, betriebliche Differenzierungen in der Bestimmung von Lohn- und Arbeitsbedingungen zuzulassen. Die traditionellen Flächentarifverträge formulieren Standards, die keine Rücksicht auf firmenspezifische Unterschiede nehmen; sie erlauben wegen des Günstigkeitsprinzips keinen Spielraum zu einer niedrigeren Entlohnung.[57]

Die Flexibilisierungsreformen zielen allesamt auf eine „Verbetrieblichung" (*Bahnmüller,* 2001) der Verhandlungen über Lohn- und Arbeitsbedingungen. Grundsätzlich muss dadurch das Tarifkartell nicht angegriffen werden, eine Flexibilisierung kann auch im Tarifkartell erfolgen, indem die Tarifabschlüsse Korridore formulieren, innerhalb derer auf Betriebsebene nach unten abgewichen werden kann. Solche Öffnungsklauseln bleiben dann unter dem Vorbehalt, dass sie der Zustimmung der Tarifparteien auf zentraler Ebene bedürfen. Die betriebliche Lohndifferenzierung bleibt dann unter der Kontrolle des Tarifkartells und kann analog zu einer monopolistischen Preisdifferenzierung verstanden werden, wobei weniger leistungsstarke Unternehmen mit relativ niedrigeren Lohnforderungen bedacht werden als besonders erfolgreiche Unternehmen. Das FTS wird durch solche Regelungen stabilisiert und eine wirklich dezentrale Lohnsetzung erfolgreich abgewehrt. Wir wollen diese Strategien als *Flexibilisierung im Flächentarifsystem (FIF)* bezeichnen, weil sie die Monopolmacht der etablierten Gewerkschaften stützen und damit das FTS stabilisieren.

Die Alternative ist die *Flexibilisierung durch Wettbewerb (FDW),* durch die tatsächlich eine dezentrale Lohnsetzung durch Individualverträge oder kollektive Vereinbarungen auf Betriebsebene ermöglicht würde. Die FDW-Strategie stärkt

---

[56] Das Problem mangelnder Flexibilität deutscher Tarifabschlüsse ist im Verlaufe des Zusammenbruchs der *Holzmann AG* klar hervorgetreten. Die Reaktion der Gewerkschaftsvertreter auf einen möglichen finanziellen Ruin des Unternehmens ist bei dezentralen (kollektiven) Lohnverhandlungen sehr verschieden, was beispielhaft an der US-Luftfahrtindustrie zu sehen ist. Mit dem Beginn des Krieges im Irak ist die bereits angeschlagene Fluggesellschaft *American Airlines* zusätzlich belastet worden, und es wird erwartet, dass die schon vorher befürchtete Insolvenz voraussichtlich mit noch tieferen Einschnitten verbunden sein wird (zu diesem Fall vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) vom 31. 03. 2003, S. 17; und FAZ vom 02. 04. 2003, S. 19). Im Zuge der drohenden Insolvenz haben die betreffenden Gewerkschaften Personalkosteneinsparungen um rund ein Fünftel zugestimmt. Das Insolvenzverfahren von US Airways (der siebtgrößten US-Fluggesellschaft) konnte ebenfalls erfolgreich verhindert werden, weil die beteiligten Gewerkschaften einer massiven Reduktion der Personalkosten zustimmten (vgl. FAZ vom 01. 04. 2003, S. 14).

[57] In Tarifverträgen werden gewöhnlich unterschiedliche Vergütungsgruppen in Abhängigkeit von Qualifikationsmerkmalen bestimmt. Die Eingruppierungsentscheidung gibt Unternehmen einen gewissen Spielraum, der sich aber in sehr engen Grenzen hält und durch den Betriebsrat überwacht wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die dezentrale Lohnsetzung vor allem (aber nicht ausschließlich) auf betrieblicher Ebene, sodass Betriebsbelegschaften ihre Lohnforderungen als „beste Antworten" auf den FTV formulieren können. Im Ergebnis würde dies zu Wettbewerb zwischen kollektiven Tarifabkommen auf dem Arbeitsmarkt führen und die Monopolmacht der Flächentarifparteien aufbrechen. Flexibilität durch Wettbewerb ist jedoch nicht kompatibel mit der aktuellen deutschen Arbeitsmarktordnung, die auf bilaterale Verhandlungen ohne Koalitionswettbewerb ausgerichtet ist.

Wir wenden uns jetzt den vorgeschlagenen bzw. bereits umgesetzten Flexibilisierungsstrategien zu, wobei wir zeigen, welche Reformvorschläge das FTS stabilisieren bzw. destabilisieren (würden).

Die aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt zeichnen sich einerseits durch die zunehmende Nutzung von Flexibilisierungsklauseln aus, welche jedoch oft unter Vorbehalt der Zustimmung durch die Tarifparteien auf zentraler Ebene stehen, und andererseits durch eine Art „kontrollierter Dezentralisierung" der Lohnsetzung (so etwa *Bahnmüller,* 2001, S. 27), wobei Tarifverhandlungen direkt auf die Betriebsebene delegiert werden. So haben die Tarifparteien seit Anfang der 1990er Jahre – zunächst auf die neuen Bundesländer begrenzt – Härte- und Öffnungsklauseln eingeführt, die den wichtigsten Bestandteil der tarifautonomen Lohnflexibilisierung darstellen (vgl. *Sachverständigenrat,* 2001, Tz. 409 für einen Überblick über tarifliche Öffnungsklauseln; oder auch *Bahnmüller,* 2001).[58] So wurde 1993 erstmals eine Härtefallklausel vereinbart, nach der in begründeten Fällen Gewerkschaft und Arbeitgeberverband eine tarifliche Sonderregelung für betroffene Betriebe vereinbaren konnten (vgl. *Bellmann, Kohaut* und *Schnabel,* 1999, S. 35). Eine aktuelle Liste von Tarifverträgen mit Entgeltkorridoren ist in *BMWA* (2005, S. 41 ff.) aufgeführt. So sehen etwa Entgeltrahmentarifvertrag und Manteltarifvertrag in der chemischen Industrie vor, dass Arbeitgeber und Betriebsrat *mit Zustimmung der Tarifvertragsparteien* zur Sicherung der Beschäftigung durch Betriebsvereinbarungen die Tarifentgelte senken können. Bei Entgelttarifverträgen beträgt die Absenkung höchstens 10 %.[59]

Solche Regelungen sind zur FIF-Strategie zu zählen, da sie die Anreize zum Verlassen des FTS vermindern helfen und die Kontrolle über betriebliche Abweichungen weitestgehend bei den Tarifparteien auf zentraler Ebene verbleibt.

Die Flexibilisierungsvorschläge zahlreicher Ökonomen in der wirtschaftspolitischen Beratung gehen über die FIF-Strategien hinaus und öffnen den Weg zu einer tatsächlichen Dezentralisierung der Lohnfindung.

So fordert der *Sachverständigenrat* (2002) unter der Überschrift „Wo der Gesetzgeber gefordert ist" Folgendes:

---

[58] Zur Lohnflexibilisierung gehört auch die Ausweitung der Leistungsentlohnung. Die Tarifvertragsparteien haben aber bisher noch kaum solche Elemente in die Tarifverträge aufgenommen.

[59] Zur tatsächlichen Nutzung dieser Öffnungsklauseln vgl. *Kohaut* und *Schnabel* (2007).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1. *Günstigkeitsprinzip:* Die Beschäftigungssicherheit soll explizit in die Günstigkeitsabwägung für den *einzelnen* Arbeitnehmer einbezogen werden (vgl. auch *Sachverständigenrat,* 2001, Tz. 416, S. 234).
2. *Betriebsvereinbarungen:* Betriebsvereinbarungen nach § 77 Abs. 3 BetrVG dürfen tarifvertragliche Regelungen über Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen nicht zum Gegenstand haben. Das gilt auch für nicht-tarifgebundene Unternehmen (vgl. *Sachverständigenrat,* 2001, S. 235). Diese Regelung soll beseitigt werden: Das bedeutet, dass in nicht tarifgebundenen Unternehmen kollektive Abschlüsse – etwa mit dem Betriebsrat – verhandelt werden könnten. Dies käme einer Anerkennung von Betriebsgewerkschaften gleich (aber kritisch dazu: *Möschel,* 2002).
3. *Fortgeltung und Nachwirkung:* „Nach den derzeitigen Regelungen gemäß § 3 Abs. 3 und § 4 Abs. 5 TVG gilt ein Tarifvertrag selbst bei Austritt eines Tarifpartners aus der Tarifgebundenheit solange weiter, bis er durch eine neue Abmachung ersetzt wird. Der Gesetzgeber sollte diese Tarifbindung verkürzen, und zwar auf eine Maximalfrist von einem halben Jahr für Entgelttarifverträge und ein halbes bis ein Jahr für Manteltarifverträge“ (*Sachverständigenrat,* 2002, S. 262).
4. *Allgemeinverbindlicherklärung:* Nicht-Anwendung bzw. Aufhebung der AVE (z. B. *Deregulierungskommission,* 1991; *Sachverständigenrat,* 2002, S. 262).
5. *Öffnungsklauseln und Einsteigertarife:* Diese Forderung wird sowohl an die Tarifparteien (vgl. *Sachverständigenrat,* 2002, S. 260 ff.) als auch an den Gesetzgeber gerichtet (so der *Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit,* 2004).

Zusätzlich werden eine Absenkung der Kündigungsschutzkriterien und eine Ausweitung befristeter Beschäftigung gefordert. Es ist klar, dass es sich hier um eine FDW-Strategie handelt, die an den Grundfesten des FTS rüttelt. Die Änderung des Günstigkeitsprinzips, die Quasi-Anerkennung von Betriebsgewerkschaften, die Verkürzung der Fortgeltung und Nachwirkung und die Aufweichung des Kündigungsschutzes stärken allesamt Außenseiterkonkurrenz.

Es ist klar, dass diese Vorschläge nicht mit der momentanen Arbeitsrechtsordnung vereinbar sind, welche auf die Beseitigung von alternativen Kollektivabschlüssen abzielt. Der ordnungspolitische Widerspruch tritt hier offen zu Tage. Es kann nicht gleichzeitig der Wettbewerb gestärkt werden und dabei das Monopol des Flächentarifsystems erhalten bleiben. Wir haben es hier mit einer Grundsatzentscheidung zu tun: Entweder Wettbewerb oder Tarifkartelle – beides zusammen geht nicht. Dies hat schon *Simons* (1944), einer der scharfzüngigsten Kritiker kollektiver Lohnverhandlungen, in seinem Aufsatz über die verhängnisvollen Wirkungen flächendeckender Gewerkschaftsmacht klar herausgestellt:

> „One may stress the right of voluntary association or, rather, the right of free entry into occupations. One may stress the right to bargain collectively on a national or regional scale

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

or, rather, the right of free occupational migration. In neither case can one sensibly defend both categorically. If one is accorded and exercised, the other is curtailed" (*Simons,* 1944, S. 23).

Die schärfsten und stichhaltigsten Vorbehalte gegen eine Flexibilisierung durch Wettbewerb gründen daher auch zu Recht auf verfassungsrechtlichen Vorbehalten. Minderheitenvoten der Deregulierungskommission oder des Sachverständigenrats bringen diese Vorbehalte zum Ausdruck. So hält Markmann in seinem Minderheitenvotum (vgl. *Deregulierungskommission,* 1991) alle Maßnahmen, welche die flächendeckende Wirkung des FTS gefährden könnten, für verfassungswidrig (vgl. auch *Markmann,* 1992). Bert Rürup spricht sich in seinem Minderheitenvotum des Sachverständigenrats gegen die Abänderung des Günstigkeitsprinzips aus (*Sachverständigenrat,* 2002, S. 262 f.) und schreibt, dass „[d]er kollektive Tarifvertrag (...) seiner zentralen Ordnungs-, Friedens- und Sanktionsfunktion beraubt" werden würde.

Auch Politikern ist klar, dass eine weitergehende Stärkung „betrieblicher Bündnisse", die letztlich eine Dezentralisierung der Lohnsetzung nach sich zieht, auf einen fundamentalen Systembruch zusteuert. So zielten frühere Reformvorschläge der CDU/CSU-Bundestagsfraktion direkt auf die „Legalisierung von betrieblichen Bündnissen" mit der Zielsetzung, den Einfluss von Industriegewerkschaften und Arbeitgeberverbänden auf die betriebliche Lohnfindung zu schmälern und damit den Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt zu stärken (vgl. *CDU/CSU,* 2003). CDU-Politiker Friedrich Merz hat das wie folgt auf den Punkt gebracht: „Mit dem Entwurf wird das Tarifkartell in Deutschland ein Stück aufgebrochen" (gegenüber der dpa; Yahoo-Nachrichten vom 18. Juni 2003).

Hierbei handelt es sich faktisch um die Forderung nach gesetzlichen – nicht zu verwechseln mit den das Tarifkartell stabilisierenden tariflichen – Öffnungsklauseln. Ein Abweichen von Tarifvertragsinhalten entgegen dem Günstigkeitsprinzip wird an ein bestimmtes gesetzlich festgelegtes Quorum der Betriebsangehörigen gebunden.[60]

Die Reaktion des SPD-Arbeitsmarktexperten Klaus Brandner auf diese Reformvorschläge zeigt, dass Politiker sehr wohl den Unterschied zwischen Öffnungsklauseln (also einer „Flexibilisierung im FTS") und der Stärkung dezentraler Lohnfindung in betrieblichen Bündnissen (z. B. durch gesetzliche Öffnungsklauseln) verstanden haben und die Folgen der Stärkung betrieblicher Lohnfindung unabhängig von der Industriegewerkschaft klar erkennen. So führt Klaus Brandner aus, dass solche Vorschläge „die Lunte an das gesamte Tarifvertragssystem" anlegten und zu einem „Dominoeffekt an Lohnsenkungen" führten (Yahoo-Nachrichten vom 18. Juni 2003).

---

[60] Solche Eingriffe in die Tarifautonomie sind, so *Kissel* (2002, S. 117), nicht grundsätzlich rechtswidrig; es bedarf jedoch einer besonderen Rechtfertigung, bei der sich der Gesetzgeber auf die Rechte Dritter oder andere mit Verfassungsrang ausgestattete Rechte berufen kann.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die aktuellen Bestrebungen der SPD und der DGB-Gewerkschaften, die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen möglichst weit auszudehnen, zielen ebenfalls ganz klar auf eine Stabilisierung des Tarifkartells und ein Ausbremsen der gerade entstehenden Tarifkonkurrenz. In ähnlicher Weise soll durch die Einführung von Mindestlöhnen z. B. im Postbereich sowohl die Tarifkonkurrenz und der Markteintritt neuer (vor allem christlicher) Gewerkschaften erschwert werden als auch natürlich die Konkurrenz auf dem liberalisierten Postmarkt gebremst werden. Der Vorschlag aus dem Kanzleramt, die Kriterien für Lohnwucher bzw. die Sittenwidrigkeit von Löhnen so zu verändern, dass Löhne bereits bei kleineren Abweichungen als bisher als sittenwidrig eingestuft werden (vgl. *Creutzburg,* 2007a), geht tendenziell in eine ähnliche Richtung, lässt den Tarifparteien aber zunächst größeren Spielraum als die Einführung von Mindestlöhnen bzw. die Ausdehnung von Allgemeinverbindlicherklärungen und Entsenderichtlinien. Um Flexibilisierung durch Wettbewerb zu ermöglichen, ist eine abstrakte Regelung wie die des Lohnwuchers bzw. der Sittenwidrigkeit in jedem Fall besser als die Einführung staatlicher Mindestlöhne, da Ersteres die Autonomie der Tarifparteien nur sehr indirekt beschränkt und dem Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt größere Freiheiten lässt. Ebenfalls stark ausgebremst würde der Wettbewerb zwischen Gewerkschaften jedoch, sollten sich Arbeitgeberpräsident Dieter Hundt und der CDU-Wirtschaftspolitiker Fuchs mit ihrer oben erwähnten Forderung nach einer Stärkung des Prinzips der Tarifeinheit durchsetzen. Dies würde den Markteintritt neuer Gewerkschaften erheblich erschweren und damit die Konkurrenz zwischen Gewerkschaften ausbremsen.

E. Wettbewerbspolitik auf dem Arbeitsmarkt

Die Umsetzung einer Flexibilisierung durch Wettbewerb kann ordnungspolitisch nur dann gelingen, wenn der mit dezentralen Lohnfindungsstrukturen einhergehende Wettbewerb in einen rechtlichen Rahmen eingebettet wird, der einen „fairen Wettbewerb“ garantiert. Wie *Franzen* (2001, S. 9) richtig bemerkt, muss der Wettbewerb zwischen Arbeitnehmerkoalitionen in rechtlich geordneten Bahnen verlaufen. Die Abkehr vom bestehenden FTS und einem Rechtssystem, das auf dessen Schutz gegen jede Form ernsthafter Außenseiterkonkurrenz ausgerichtet ist, hin zu einem dezentralen Lohnfindungssystem macht Kartellgesetze für den Arbeitsmarkt erforderlich.[61]

Grundsätzlich stehen wir bei einer Flexibilisierung durch Wettbewerb vor dem ordnungspolitischen Problem, dass das Grundgesetz einerseits die Koalitionsfreiheit garantiert, also die Möglichkeit zur Kartellierung von Arbeitsangebot und -nachfrage freistellt, andererseits aber ein ausgeprägterer Schutz von Außenseiter-

[61] Unser Punkt ist auch in juristischen Kreisen erkannt worden. So sagt *Rieble* (1996, S. 540): „Eine Wettbewerbsordnung für den Arbeitsmarkt muss vor allem den kollektiven Wettbewerb im Tarif- und Arbeitskampfsystem sinnvoll regeln.“

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

konkurrenz gegen monopolisierende Praktiken der Großgewerkschaft durch Wettbewerbsregeln erlangt werden muss. Monopole und insbesondere Kartelle, die mit dem Stabilitätsproblem kämpfen müssen, haben ausgeprägte Anreize – und auch Möglichkeiten – durch Verdrängungswettbewerb Außenseiterkonkurrenz zu beseitigen.[62] *Simons* (1944, S. 6) hat das prägnant auf den Punkt gebracht: „Monopoly power must be abused. It has no use save abuse."

Unser kurzer historischer Überblick zur Entstehung des FTS in Abschnitt B hat bereits gezeigt, dass bei Abwesenheit eines flankierenden Arbeitsrechtssystems kollektive Tarifabschlüsse gegen Außenseiterkonkurrenz durch ausschließlichen Verbandsverkehr immunisiert werden. Die Closed-Shop-Strategie ist aus wettbewerbspolitischer Sicht eine zweiseitige Ausschließlichkeitsvereinbarung, die bei gängiger wettbewerbspolitischer Praxis kaum zulässig ist. Sie wäre ein möglicher Pfeil im Köcher der Tarifparteien, Außenseiterkonkurrenz zu beseitigen. Im Folgenden liefern wir eine Aufzählung möglicher Verdrängungsstrategien, die allerdings nicht Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Der Zweck ist es, die zu erwartenden Probleme einer Dezentralisierungsstrategie aufzuzeigen und damit die Notwendigkeit eines Wettbewerbsrechts für den Arbeitsmarkt vor Augen zu führen.

Als Erstes ist eine massive Bekämpfung von untertariflichen Abweichungen auf dem Rechtswege zu erwarten, wobei das Verbandsklagerecht hilft. Einen Vorgeschmack bietet der Burda-Fall, in dem seinerzeit die IG Medien versuchte, eigenmächtige Abweichungen vom Tarifvertrag auf Betriebsebene zu unterbinden. Um den Erhalt des Betriebs und der Arbeitsplätze zu sichern, schloss der Betriebsratsvorsitzende der vor dem Konkurs stehenden Burda-Druck GmbH eine untertarifliche Vereinbarung mit der Geschäftsführung ab, derzufolge die wöchentliche Arbeitszeit ohne Lohnausgleich von 35 auf 39 Stunden erhöht werden sollte. Im Gegenzug würde Burda den Arbeitnehmern für einen bestimmten Zeitraum eine Beschäftigungsgarantie geben und auf betriebsbedingte Kündigungen verzichten. Über 90 % der Belegschaft stimmte diesem Vorschlag (Lohnverzicht gegen Beschäftigungsgarantie) zu. Der damals zuständige Betriebsratsvorsitzende, Helmar Kaufmann, wurde daraufhin aus der IG Medien und dem DGB ausgeschlossen, und die IG Medien prozessierte erfolgreich gegen die Abweichung vom Tarifvertrag. Das Bundesarbeitsgericht entschied am 20. April 1999 im Sinne der IG Medien und untersagte die Abweichung vom Tarifvertrag, da sie nicht günstiger für die Arbeitnehmer im Sinne von § 4 Abs. 3 TVG sei und daher gegen das Günstigkeitsprinzip verstoße.

Das Hauptproblem einer Dezentralisierungsstrategie liegt jedoch in der Möglichkeit der etablierten Gewerkschaften, Gewalt einzusetzen. Das aktuelle Arbeitskampfrecht ist im Wesentlichen auf die Ordnung von Streiks zwischen *einer*

[62] Der Verdrängungswettbewerb um die ausschließliche Monopolstellung ist neben dem herkömmlichen Wohlfahrtsverlust – gemessen durch das Harberger-Dreieck – eine weitere wichtige Vermutung für die sozial schädlichen Wirkungen von Kartellen (vgl. hierzu *Phlips,* 1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gewerkschaft und *einem* Arbeitgeberverband oder Unternehmen ausgerichtet und Regelungen bezüglich strategischer Streiks zur Disziplinierung von untertariflicher Konkurrenz sind kaum vorhanden. In einem FTS dienen Streiks der Stärkung der Verhandlungsposition im Rahmen eines bilateralen Verhandlungsspiels.[63] In einem dezentralisierten System sind Streiks naturgemäß ausgeprägter.[64]

Beispielhaft für den Arbeitskampf in einem dezentralisierten Lohnsystem sei an dieser Stelle die Zusammenfassung der gewerkschaftlichen Streikaktivitäten von Richter Pitney im Duplex-Fall von 1913 in den USA angeführt. In diesem Fall wollte sich die Duplex-Company den Lohn- und Arbeitszeitforderungen der koordiniert agierenden Gewerkschaften der vier US-Druckmaschinenhersteller nicht beugen, während die anderen Hersteller bereits Kollektivabschlüsse vereinbart hatten.

> „The acts embraced the following, with others: warning customers that it would be better for them not to purchase, or having purchased not to install, presses made by the [firm], and threatening them with losses should they do so; threatening customers with sympathetic strikes in other trades; notifying a trucking company usually employed by customers to haul the presses not to do so, and threatening it with trouble if it should; inciting employees of the trucking company, and other men employed by customers of [the company], to strike against their respective employers in order to interfere with the hauling and installation of presses, and thus bring pressure to bear upon the customers; notifying repair shops not to do repair work on Duplex presses; coercing union men by threatening them with loss of union cards and with being blacklisted as 'scabs' if they assisted in installing the presses; threatening an exposition company with a strike if it permitted [the Duplex Company's] presses to be exhibited; and resorting to a variety of other modes of preventing the sale of presses of [the firm's] manufacture in or about New York City, and delivery of them in interstate commerce, such as injuring and threatening to injure [the firm's] customers and prospective customers, and persons concerned in hauling, handling, or installing the presses" (entnommen aus *Berman,* 1930, S. 104).

Das Aufstellen von Streikposten ist eine weitere Disziplinierungsstrategie, durch die abtrünnige Arbeitnehmer zur Solidarität mit den streikenden Arbeitern veranlasst werden sollen. Es stellt sich hier die Frage, welche Regeln für die Aufstellung von Streikposten gelten sollen. So hat die IG Metall im Jahr 2003 zur Einführung der 35-Stundenwoche in Ostdeutschland Streikposten aus Westdeutschland eingesetzt, welche die arbeitswilligen Arbeitnehmer der betroffenen Betriebe erheblich am Zugang zum Betrieb hinderten.

Illustrativ ist hier auch der oben bereits angesprochene Fall des lettischen Bauunternehmens Laval, das den Umbau einer schwedischen Schule mit Hilfe von lettischen Arbeitnehmern vornehmen wollte, welche zu lettischen Tariflöhnen beschäftigt wurden. Gewerkschafter der schwedischen Baugewerkschaft Byggnads

---

63 Streiks können in bilateralen Verhandlungen mit unvollständiger Information auftreten, um die Gegenpartei zum Einlenken zu bewegen (vgl. auch *Posner,* 2003, für eine Zusammenfassung ökonomischer Theorien über Arbeitskämpfe).

64 Es ist daher nicht verwunderlich, dass *Posner* (2003) für die USA resümiert, die US-Arbeitsgesetze würden hauptsächlich der Minderung von Arbeitskämpfen dienen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

blockierten 2004 monatelang die Baustelle, um Laval zur Zahlung schwedischer Tariflöhne zu zwingen, bis die schwedische Tochter von Laval schließlich Konkurs anmelden musste (vgl. *Hauschild,* 2007). Nach Auffassung des Generalanwalts am EuGH ist dieses Verhalten rechtmäßig.

Durch so genannte „Secondary Strikes" versucht die dominante Gewerkschaft eines Unternehmens, Konkurrenten dadurch zu schädigen, dass die Abnehmerunternehmen (und die dort agierenden Gewerkschaften) dazu veranlasst werden, das nicht organisierte Konkurrenzunternehmen zu boykottieren (Entsprechendes gilt für den umgekehrten Fall, wenn sich das zu boykottierende Unternehmen auf der nachgelagerten Handelsstufe befindet). Ein Beispiel hierfür bietet der Danbury-Hutmacher-Streik, bei dem ein abtrünniger Hutproduzent durch die Einschüchterung der nachgelagerten Handelsunternehmen zum Abschluss des Kollektivvertrags gezwungen werden sollte (vgl. die Darstellung bei *Berman,* 1930). In Deutschland sind solche Streiks verboten, allerdings auch kaum notwendig.

Boykottaufrufe der dominierenden Gewerkschaft verfolgen den gleichen Zweck der Ächtung von alternativen Kollektivabschlüssen mit geringen Lohntarifen. Stärkung von Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt wird auch an dieser Front den Kampf verstärken. Ein Beispiel hierfür sind der Boykottaufruf der IG Metall gegen den ersten Flächentarifvertrag für die Zeitarbeitsbranche zwischen der Interessengemeinschaft Nordbayerischer Zeitarbeitsunternehmen (INZ) und dem Christlichen Gewerkschaftsbund (CGB).[65] Dieser ist von ranghohen Vertretern der IG Metall als „schmuddelige Billignummer" mit fragwürdigen Vereinen tituliert worden, und die Arbeitgeber sind aufgefordert, die Zeitarbeitsfirmen dieses Tarifvertrags zu boykottieren.

Des Weiteren ist die Einspannung von Betriebsräten für Zwecke der Industriegewerkschaft zu erwarten. Der Tarifabschluss der Zeitarbeitsfirmen und des CGB in Nordbayern förderte eine weitere Verdrängungsstrategie zu Tage, die auch in diesem Fall angewendet wurde. So hat die IG Metall die Betriebsräte aufgerufen, den Einsatz von Leiharbeitsfirmen in ihren Firmen zu verhindern, wenn sie keinen Tarifvertrag mit der IG Metall abgeschlossen haben.

Problematisch wären auch Tarifausschluss-, Spannensicherungs- oder Lohnabstandsklauseln, welche Gewerkschaftsangehörigen einen höheren Lohn oder ein anderes Mehr an Leistungen relativ zu nicht oder anders organisierten tarifvertraglich zusichern würden. Dies käme, wie *Franzen* (2001, S. 10) richtig bemerkt, wettbewerbsrechtlich einer Diskriminierung nach der Art von § 20 GWB gleich. Das Bundesverfassungsgericht hat solche Klauseln jedoch wegen Eingriffs in die negative Koalitionsfreiheit nicht für zulässig erklärt (vgl. *Franzen,* 2001; *Möschel,* 2002).

Diese Übersicht macht klar, dass ein Ordnungsrahmen, der einen fairen Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt gewährleistet, unabdingbar für eine Dezentralisierung des Arbeitsmarktes ist.

---

65 Zu diesem Fall vgl. http: // de.news.yahoo.com / 030625 / 12 / 3id9j.html.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

F. Schlussbetrachtung und Fazit

Die Geschichte der Gewerkschaften in Deutschland war bislang eine Geschichte von Zusammenschlüssen. Heute kontrollieren weitestgehend Monopolgewerkschaften – fein säuberlich voneinander getrennt nach Branchen – die Tarifverhandlungen für die Großzahl aller Arbeitsverhältnisse. Die Kartellwirkungen sind schon frühzeitig von Ökonomen wie *Cassel* (1927) erkannt und angeprangert worden. Das gesicherte Wissen um den Kartellcharakter von Tarifabkommen mit flächendeckender Geltung scheint mit den Trümmern des Zweiten Weltkrieges verschütt gegangen zu sein. Zwar gibt es Ausnahmen, wie etwa *Berthold* (1992, 2001a, 2001b), die *Deregulierungskommmission* (1991), die *Monopolkommission* (1994) oder *Möschel* (1996), wenn dieser feststellt: „Tarifautonomie heißt Freiheit zur Kartellbildung auf den Märkten für abhängige Arbeit". Die Feststellungen richten sich jedoch meistens vor allem gegen die Gewerkschaften, während das Arbeitgeberkartell und damit die Arbeitgeberanreize zu der Erhaltung des Tarifkartells oftmals unberücksichtigt bleiben.

Die Notwendigkeit der Schwächung der Macht der Insider zu Gunsten der Macht der Outsider ist schon früh als bestes Rezept gegen die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland seit den 1970er Jahren erkannt worden (vgl. z. B. *Berthold,* 1992). Der *Deregulierungskommission* (1991) gebührt das Lob, der Bundesregierung explizit Wege zur Stärkung dezentraler Lohnfindung und des Wettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt vorgetragen zu haben (vgl. auch *Ewert,* 1992, Fußnote 1 zur politischen Brisanz dieser Berichte).[66]

In diesem Beitrag haben wir die Wirkungen der deutschen Arbeitsmarktordnung im Hinblick auf ihre das FTS stabilisierende Wirkung untersucht und gezeigt, dass diese „Abweichungen" vom FTS entweder vollkommen ausschließt oder erheblich erschwert. Natürlich hilft auch die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, das FTS durch Erhöhung der Anspruchslöhne zu stabilisieren.[67] Die hiermit einhergehenden Missstände sind jedoch „graduell" verbesserbar, was für den rechtlich abgesicherten Tarifkartellschutz nicht gilt, der nur durch einen „Systemwechsel" aufgebrochen werden kann.

Auf der Grundlage dieser Analyse können wir zeigen, welche Art von Reformvorschlägen die Stabilität des FTS untergräbt und Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt stärkt und welche Reformen das FTS durch „monopolistische Preisdifferenzierung" stabilisieren. Hierdurch können wir widersprüchliche Reformvorschläge entlarven, die mehr Flexibilisierung bei Beibehaltung des FTS versprechen. Grundsätzlich wird der Wettbewerb gestärkt, wenn „abweichendes" Verhalten er-

[66] Vgl. hierzu auch die Kritik zu den Vorschlägen der Deregulierungskommission durch *Markmann* (1992) und sein Minderheitenvotum in *Deregulierungskommission* (1991, Tz. 629).

[67] Die perversen Anreizwirkungen deutscher Arbeitsmarktpolitik sind bereits Legende; vgl. z. B. *Donges* (1992, S. 53 ff.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

möglicht und attraktiver wird. Das ist z. B. der Fall, wenn die Fortgeltung und Nachwirkung von Tarifverträgen eingeschränkt, der Kündigungsschutz signifikant abgesenkt, die Anforderungen an die Tariffähigkeit von betrieblichen Arbeitnehmervereinigungen weniger hoch gesetzt werden oder das Erfordernis der Tarifeinheit im Betrieb aufgegeben wird.

Unsere Kritik richtet sich auch gegen „unaufrichtige" Reformvorschläge, die „Wettbewerb" meinen und „Flexibilisierung" sagen. Die Einführung von Wettbewerb bedeutet einen Systembruch, der nur dann erfolgreich sein kann, wenn der zu erwartende Kampf des Tarifkartells gegen Außenseiterkonkurrenz in geordnete Bahnen überführt wird, d. h. Kartellgesetze auch auf dem Arbeitsmarkt Anwendung finden. Eine Wettbewerbsordnung ist hier umso wichtiger, da die verfassungsrechtlich gesicherte Koalitionsfreiheit eine *freiwillige* Monopolisierung auch weiterhin ermöglichen wird. Eine Reform des Arbeitsmarktes, die das flächendeckende Tarifkartell nicht weiter stützt, muss durch eine Wettbewerbsordnung ergänzt werden, welche die auf Verdrängung von Konkurrenten abzielenden Stabilisierungsstrategien von Gewerkschaften und Arbeitgebern bzw. Arbeitgeberverbänden – etwa in Form von „Secondary Strikes", Closed-Shop-Abkommen und anderen wettbewerbsschädlichen Vertikalabkommen – unterbindet. Einen wichtigen Part spielt dabei natürlich auch die Organisation der Repräsentanzwahlen auf Betriebsebene.

Das Prinzip des übermäßigen Schutzes der positiven Koalitionsfreiheit muss verlassen werden, und die Möglichkeiten der Monopolisierung des Arbeitsangebots müssen zu Gunsten der negativen Koalitionsfreiheit und somit der individuellen und der betrieblich-kollektiven Vertragsfreiheit eingeschränkt werden, um Verdrängungskonkurrenz gewaltbereiter Monopole zu vermeiden. Zwar haben sich mittlerweile eine Reihe neuer Gewerkschaften etabliert, doch ist bei genauerem Hinsehen festzustellen, dass diese primär zu den DGB-Gewerkschaften komplementäre Arbeitskräfte nach Berufsständen organisieren wie im Fall von Cockpit, Marburger Bund oder UFO. Diese Gewerkschaften entfalten momentan bestenfalls am Rand Konkurrenz zu den DGB-Gewerkschaften und führen (noch) nicht zu einer wirklichen Tarifkonkurrenz auf demselben relevanten Arbeitsmarkt; vielmehr sind die wohlfahrtsökonomischen Wirkungen dieser Form der „Konkurrenz" aufgrund exzessiver Rentenaneignungsanreize eher kritisch zu sehen (vgl. auch *Horn* und *Wolinsky,* 1988). Langfristig mag sich aus diesen Gewerkschaften heraus jedoch möglicherweise „echte" Tarifkonkurrenz entwickeln.

Echte Tarifkonkurrenz scheint sich hingegen auch heute schon in der Zeitarbeitsbranche und auch in der ostdeutschen Metall- und Elektroindustrie durch die Christlichen Gewerkschaften zu entfalten. In der Zeitarbeitsbranche waren ein Aufbrechen eines Gewerkschaftsmonopols und eine Liberalisierung des Gewerkschaftsmarktes nicht notwendig, da es sich bei der Zeitarbeitsbranche um einen sich neu entwickelnden (und boomenden) Arbeitsmarkt handelt. Auch in der ostdeutschen Metallindustrie waren aus historischen Gründen die Vorbedingungen für Gewerkschaftskonkurrenz günstig. Diese Konkurrenz droht nun durch eine Reihe

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

von politischen Maßnahmen (Mindestlöhne, Ausweitung von Entsenderichtlinien und Allgemeinverbindlicherklärungen) erdrosselt zu werden. Auch der Vorschlag, die Tarifeinheit im Betrieb zu stärken, würde Tarifpluralismus und Tarifkonkurrenz aushebeln.

Eine Stärkung des gewerkschaftlichen Wettbewerbs hingegen kann durch eine konsequente Liberalisierung des Gewerkschaftsmarktes erreicht werden. Eine solche Liberalisierung müsste jedoch unbedingt durch eine Stärkung des Wettbewerbsrechts auf dem Arbeitsmarkt komplementiert werden. Genau wie die Liberalisierung anderer ehemals monopolistisch organisierter Branchen eine marktöffnende Regulierung erfordert (vgl. z. B. *Dewenter* und *Haucap,* 2004), muss auch die Liberalisierung des Gewerkschaftsmarktes durch eine starke Wettbewerbsaufsicht begleitet werden. Hier besteht dringend weiterer Forschungsbedarf sowohl auf ökonomischer wie auch auf rechtswissenschaftlicher Seite.

Literatur

Akerlof, G. A. / *Yellen,* J. (Hrsg.) (1986): Efficiency Wage Models of the Labor Market, Cambridge.

Alemann, U. von (1989): Organisierte Interessen in der Bundesrepublik, 2. Auflage, Opladen.

Bach, H.-U. / *Spitznagel,* E. (2003): Was kostet uns die Arbeitslosigkeit? Gesamtfiskalische Modellrechnungen, IAB Kurzbericht Bd. 10, S. 1 – 9.

Bahnmüller, R. (2001): Verbetrieblichung der Lohnpolitik?, Mitbestimmung, Bd. 10, S. 23 – 27.

Bean, C. (1994): European Unemployment: A Survey, Journal of Economic Literature, Bd. 32, S. 573 – 619.

Bellmann, L. / *Kohaut,* S. / *Schnabel,* C. (1999): Flächentarifverträge im Zeichen von Abwanderung und Widerspruch: Geltungsbereich, Einflussfaktoren und Öffnungstendenzen, in: L. Bellmann / V. Steiner (Hrsg.): Panelanalysen zu Lohnstruktur, Qualifikation und Beschäftigungsdynamik, Beiträge zur Arbeits- und Berufsforschung, Beitrag AB229, Nürnberg, S. 11 – 40.

Berman, E. (1930): Labor and the Sherman Act, New York.

Berthold, N. (1992): Arbeitslosigkeit in Europa – Ein schwer lösbares Rätsel?, in: E. Kantzenbach / O. G. Mayer (Hrsg.): Beschäftigungsentwicklung und Arbeitsmarktpolitik, Berlin, S. 51 – 87.

Berthold, N. (2001a): Das Bündnis für Arbeit – ein Weg aus der institutionellen Verflechtungsfalle?, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, Bd. 2, I S. 383 – 406.

Berthold, N. (2001b): Flächentarif und Arbeitslosigkeit – Wie wichtig sind institutionelle Arrangements?, in: W. Franz (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrhundertwende. Tübingen, S. 43 – 71.

Blanchard, O. (2006): European Unemployment: The Evolution of Facts and Ideas, Economic Policy, Bd. 21, S. 5 – 59.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Brixy, U. / *Kohaut,* S. / *Schnabel,* C. (2004): Do Newly Founded Firms Pay Lower Wages? First Evidence from Germany, Small Business Economics, Bd. 29, S. 161 – 171.

Bundesagentur für Arbeit (2007): Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, Monatsbericht Juni 2007, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2007): Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (2005): Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2004, Bonn.

Bunn, R. F. (1984): Employers' Associations in the Federal Republic of Germany, in: A. Windmuller / J. P. Gladstone (Hrsg.): Employers' Associations and Industrial Relations: A Comparative Study, Oxford, S. 169 – 201.

Callmann, R. (1934): Das deutsche Kartellrecht, Berlin.

Cassel, G. (1927): Neuere monopolistische Tendenzen in Industrie und Handel: Eine Untersuchung über die Natur und die Ursachen der Armut der Nationen, Berlin.

CDU / CSU (2003): Gesetzentwurf der Fraktion der CDU / CSU, Gesetz zur Modernisierung des Arbeitsrechts – ArbRModG, Berlin.

Cohen, O. (1927): Der Kampf der Kartelle und Trusts gegen ihre Außenseiter, Dissertation, Köln.

Cournot, A. (1838): Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses, Paris.

Creutzburg, D. (2007a): Kanzleramt prüft neuen Plan gegen Niedriglöhne, Handelsblatt Nr. 46 (2007) vom 06. 03. 2007, S. 3.

Creutzburg, D. (2007b): Lackmus-Test für das gesamte Tarifrecht, Handelsblatt Nr. 150 (2007) vom 07. 08. 2007, S. 2.

Creutzburg, D. (2007c): GDL entfacht Debatte über Streikrecht, Handelsblatt Nr. 151 (2007) vom 08. 08. 2007, S. 8.

Däubler, W. (1994): Tarifflucht – eine aussichtsreiche Strategie zur Reduzierung der Lohnkosten?, Zeitschrift für Tarifrecht, Bd. 11, S. 448 – 455.

Deregulierungskommission (1991): Marktöffnung und Wettbewerb, Berichte 1990 und 1991, Stuttgart.

Dewenter, R. / *Haucap,* J. (2004): Die Liberalisierung der Telekommunikationsbranche in Deutschland: Bisherige Erfolge und weiterer Handlungsbedarf, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Bd. 53, S. 374 – 393.

Donges, J. B. (1992): Deregulierung am Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Tübingen.

Erdmann, E.-G. (1985): Die Verbindlichkeit der Tarifnormen ist unverzichtbar, Wirtschaftsdienst, Bd. 67, S. 222 – 224.

Engel, C. (2000): Arbeitsmarkt und staatliche Lenkung, Veröffentlichungen der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer, Bd. 59, S. 56 – 98.

Ewert, H.-J. (1992): Von den Grenzen der Tarifautonomie und der staatlichen Regulierung des Arbeitsmarktes, in: E. Kantzenbach / O. G. Mayer (Hrsg.): Beschäftigungsentwicklung und Arbeitsmarktpolitik, Berlin, S. 131 – 142.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fitzenberger, B. / *Franz,* W. (2000): Der Flächentarifvertrag: Eine kritische Würdigung aus ökonomischer Sicht, in: W. Franz / H. J. Hesse / H. J.Ramser / M. Stadler (Hrsg.): Ökonomische Analyse von Verträgen, Schriftenreihe des wirtschaftswissenschaftlichen Seminars Ottobeuren, Band 29, Tübingen, S. 191 – 232.

Franz, W. (2006): Arbeitsmarktökonomik, 6. Auflage, Berlin.

Franzen, M. (2001): Tarifrechtssystem und Gewerkschaftswettbewerb: Überlegungen zur Flexibilisierung des Flächentarifvertrags, Recht der Arbeit, Bd. 54, S. 1 – 10.

Freeman, R. (1998): War of the Models: Which Labour Market Institutions for the 21st Century?, Labour Economics, Bd. 5, S. 1 – 24.

Freeman, R. (2007): Labor Market Institutions around the World, NBER Working Paper No. W13242, Cambridge, MA.

Freeman, R. (2008): Visible Hands: Labor Institutions in the Economy, Clarendon Lectures, Oxford.

Handelsblatt (2007): Gericht bremst Lokführer aus, Handelsblatt Nr. 151 vom 08. 08. 2007, S. 1.

Hartwich, H.-H. (1967): Arbeitsmarkt, Verbände und Staat 1918 – 1933, Berlin.

Haucap, J. / *Pauly,* U. / *Wey,* C. (2000): The Incentives of Employers' Assocations to Raise Rivals' Costs in the Presence of Collective Bargaining, in: P. de Gijsel / R. Olthoff / Th. Zwick (Hrsg.): The Unemployment Debate: Current Issues, Marburg, S. 185 – 226.

Haucap, J. / *Pauly,* U. / *Wey,* C. (2001): Collective Wage Setting When Wages are Generally Binding: An Antitrust Perspective, International Review of Law and Economics, Bd. 21, S. 287 – 307.

Haucap, J. / *Pauly,* U. / *Wey,* C. (2006): Collective Wage Bargaining in Germany as Viewed Through the Looking Glass of Competition Policy, in: U. Bindseil / J. Haucap / C. Wey (Hrsg.): Institutions in Perspective: Festschrift in Honor of Rudolf Richter on the Occasion of his 80th Birthday, Tübingen, S. 349 – 378.

Haucap, J. / *Pauly,* U. / *Wey,* C. (2007): A Cartel Analysis of the German Labor Institutions and its Implications for Labor Market Reforms, Journal of Institutional and Theoretical Economics, Bd. 163, S. 503 – 516.

Hauschild, H. (2007): EU-Anwalt stützt Tariflohn: Gewerkschaften dürfen ausländische Firmen zur Zahlung der Entgelte des Gastlandes zwingen, Handelsblatt Nr. 99 vom 24. 05. 2007, S. 10.

Horn, H. / *Wolinsky,* A. (1988): Worker Substitutability and Patterns of Unionisation, Economic Journal, Bd. 98, S. 484 – 497.

Hüber, R. (1931): Der Kartellcharakter von Gewerkschaft und Arbeitgeberverband, Berlin.

Imle, F. (1905): Gewerbliche Friedensdokumente, Jena.

Keller, B. (1999): Einführung in die Arbeitspolitik, 6. Auflage, München.

Kessler, G. (1907): Die deutschen Arbeitgeberverbände, Leipzig.

Kissel, O. R. (2002): Arbeitskampfrecht, München.

Kittner, M. / *Kittner,* S. (2002): Arbeits- und Sozialordnung: Ausgewählte und eingeleitete Gesetzestexte, Frankfurt am Main.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kohaut, S. / *Schnabel,* C. (2003a): Tarifverträge – nein danke!? Einflussfaktoren der Tarifbindung west- und ostdeutscher Betriebe, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 223, S. 312 – 331.

Kohaut, S. / *Schnabel,* C. (2003b): Zur Erosion des Flächentarifvertrages: Ausmaß, Einflussfaktoren und Gegenmaßnahmen, Industrielle Beziehungen, Bd. 10, S. 193 – 219.

Kohaut, S. / *Schnabel,* C. (2007): Tarifliche Öffnungsklauseln: Verbreitung, Inanspruchnahme und Bedeutung, Sozialer Fortschritt, Bd. 56, S. 33 – 40.

Kreimer-de Fries, J. (1995): Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen, in: R. Bispick (Hrsg.): Tarifpolitik der Zukunft, Hamburg, S. 203 – 229.

Kulemann, W. (1908): Die Berufsvereine, 3. Bd., Jena.

Leckebusch, R. (1966): Entstehung und Wandlung von Zielsetzungen, der Struktur und der Wirkung von Arbeitgeberverbänden, Berlin.

Lesch, H. (2006): Ökonomik des Tarifrechts, Köln.

Liefmann, R. (1900): Die Allianzen, gemeinsame monopolistische Vereinigungen der Unternehmer und Arbeiter in England, Jena.

Liefmann, R. (1901): Die neueste Entwicklung der Allianzverbände in England und auf dem Kontinent, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 22, S. 114 – 122.

Liefmann, R. (1927): Kartelle, Konzerne und Trusts, 7. Auflage, Stuttgart.

Lindbeck, A. / *Snower,* D. (1989): The Insider-Outsider Theory of Employment and Unemployment, Cambridge, MA.

Markmann, H. (1992): Deregulierung schafft keine Arbeitsplätze, in: E. Kantzenbach / O. G. Mayer (Hrsg.): Beschäftigungsentwicklung und Arbeitsmarktpolitik, Berlin, S. 143 – 153.

Meyer, D. (1992): Zur Bedeutung der Allgemeinverbindlichkeitserklärung: Einige kritische Anmerkungen, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 43, S. 364 – 374.

Monopolkommission (1994): Mehr Wettbewerb auf allen Märkten, Zehntes Hauptgutachten der Monopolkommission 1992 / 1993, Deutscher Bundestag, Drucksache 12 / 8323, Bonn.

Möschel, W. (1996): Ist die Tarifautonomie noch zeitgemäß? Beitrag zum Wirtschaftspolitischen Forum, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Bd. 45, S. 39 – 48.

Möschel, W. (2002): Das Spannungsverhältnis zwischen Individualvertrag, Betriebsvereinbarung und Tarifvertrag, Betriebs-Berater, Bd. 57, S. 1314 – 1318.

Möschel, W. (2003): Dezentrale Lohnfindung und Tarifautonomie, ifo Schnelldienst, Bd. 56, S. 7 – 14.

Müller-Jentsch, W. (1983): Versuch über die Tarifautonomie: Entstehung und Funktionen kollektiver Verhandlungssysteme in Großbritannien und Deutschland, Leviathan, Bd. 11, S. 118 – 149.

Müller-Jentsch, W. (1997): Soziologie der industriellen Beziehungen: Eine Einführung, 2. Auflage, Frankfurt am Main / New York.

Nautz, J. P. (1985): Die Durchsetzung der Tarifautonomie in Westdeutschland, Frankfurt am Main.

OECD (1996): The OECD Jobs Study: Implementing the Strategy, Paris.

Phlips, L. (1995): Competition Policy: A Game-theoretic Perspective, Cambridge.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Posner, E. (2003): Four Economic Perspectives on American Labor Law and the Problem of Social Conflict, Journal of Institutional and Theoretical Economics, Bd. 159, S. 101 – 116.

Posner, R. A. (1984): Some Economics of Labor Law, University of Chicago Law Review, Bd. 51, S. 988 – 1011.

Posner, R. A. (2007): Economic Analysis of Law, 7. Auflage, Austin u. a.

Prigge, W.-U. (1985): Arbeitgeber- und Unternehmensverbände, in: H. Endruweit / E. Gaugler / W. H. Staehle / B. Wilpert (Hrsg.): Handbuch der Arbeitsbeziehungen: Deutschland – Österreich – Schweiz, Berlin / New York, S. 395 – 406.

Reuter, D. (1995): Möglichkeiten und Grenzen einer Auflockerung des Tarifkartells, Zeitschrift für Arbeitsrecht, Bd. 26, S. 1 – 94.

Rieble, V. (1996): Arbeitsmarkt und Wettbewerb, Berlin et al.

Rieble, V. (2006): Gewerkschaftswettbewerb und Tariffähigkeit, Sammlung Arbeitsrechtlicher Entscheidungen, Bd. 60, S. 89 – 94.

Sachverständigenrat (2001): Für Stetigkeit – gegen Aktionismus, Jahresgutachten 2001 / 02, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart.

Sachverständigenrat (2002): Zwanzig Punkte für Beschäftigung und Wachstum, Jahresgutachten 2002 / 03, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart.

Sachverständigenrat (2006): Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen, Jahresgutachten 2006 / 07, Wiesbaden. Abrufbar unter: http: // www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de / download / gutachten / ga06_ges.pdf.

Schnabel, C. (1997): Tariflohnpolitik und Effektivlohnfindung: Eine empirische und wirtschaftspolitische Analyse für die alten Bundesländer, Frankfurt am Main.

Schnabel, C. (2005): Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände: Organisationsgrade, Tarifbindung und Einflüsse auf Löhne und Beschäftigung, Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung, Bd. 38, S. 181 – 196.

Selten, R. (1973): A Simple Model of Imperfect Competition: Where Four Are Few and Six Are Many, International Journal of Game Theory, Bd. 2, S. 141 – 201.

Siebert, H. (1997): Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe, Journal of Economic Perspectives, Bd. 11, S. 37 – 54.

Simons, H. (1944): Some Reflections on Syndicalism, Journal of Political Economy, Bd. 52, S. 1 – 25.

Simon, W. (1976): Macht und Herrschaft der Unternehmerverbände BDI, BDA und DIHT, Köln.

Stigler, G. (1964): A Theory of Oligopoly, Journal of Political Economy, Bd. 72, S. 44 – 61.

Streeck, W. (1997): German Capitalism: Does It Exist? Can It Survive?, New Political Economy, Bd. 2, S. 237 – 256.

Streeck, W. / *Kluge,* N. (Hrsg.) (1999): Mitbestimmung in Deutschland. Tradition und Effizienz, Frankfurt am Main / New York.

Tepass, M. / *Beeken,* D. (2007): Bundesarbeitsgericht erschwert die Tarifflucht: Änderung der Rechtsprechung führt zu einer „unendlichen Bindung“, Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 123 vom 30. 05. 2007, S. 23.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Thüsing, G. (2007): Schuss mit grobem Schrot: Wer den Streik der Lokführer verhindern will, der muss verhandeln und nicht klagen, Handelsblatt Nr. 149 vom 06. 08. 2007, S. 8.

Traxler, F. (1985): Arbeitgeberverbände, in: H. Endruweit / E. Gaugler / W. H. Staehle / B. Wilpert (Hrsg.): Handbuch der Arbeitsbeziehungen: Deutschland – Österreich – Schweiz, Berlin / New York, S. 51 – 64.

Ullmann, P. (1977): Tarifverträge und Tarifpolitik in Deutschland bis 1914, Frankfurt am Main.

Volkmann, H. (1979): Organisation und Konflikt: Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und die Entwicklung des Arbeitskonflikts im späten Kaiserreich, in: W. Conze / U. Engelhard (Hrsg.): Arbeiter im Industrialisierungsprozess, Stuttgart, S. 422 – 438.

Weber, A. (1954): Der Kampf zwischen Kapital und Arbeit, Tübingen.

Weigert, O. (1929): Die Organisation des Arbeitsmarktes, in: B. Harms (Hrsg.): Strukturwandlungen der Deutschen Volkswirtschaft, Band 1, 2. Auflage, Berlin, S. 490 – 502.

Weitbrecht, H. / *Berger,* G. (1985): Zur Geschichte der Arbeitsbeziehungen Deutschland, Österreich, Schweiz, in: H. Edruweit / E. Gaugler / W. H. Staehle / B. Wilpert (Hrsg.): Handbuch der Arbeitsbeziehungen: Deutschland – Österreich – Schweiz, Berlin / New York, S. 483 – 510.

Wiedemann, H. / *Stumpf,* H. (1977): Tarifvertragsgesetz mit Durchführungs- und Nebenvorschriften, Kommentar, 5. Auflage, München.

Williamson, O. E. (1968): Wage Rates as a Barrier to Entry, Quarterly Journal of Economics, Bd. 77, S. 112 – 128.

Wissenschaftlicher Beirat (2004): Tarifautonomie auf dem Prüfstand, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, BMWI-Dokumentation 531, Berlin.

Wunsch, C. (2005): Labour Market Policy in Germany: Institutions, Instruments and Reforms since Unification, Universität St. Gallen Discussion Paper No. 2005 – 06, St. Gallen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Good bye, Professor Phillips? Zum Wandel der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik 1952 – 2004[1]

Von *Ullrich Heilemann* und *Jens Ulrich,* Leipzig[2]

Abstract

This paper examines the determinants of negotiated wage rates in the FRG in the period 1952 to 2004 and its changes. A productivity enlarged Phillips-approach is found to give the best explanation, often discussed factors such as union power or globalization seem to have been only of temporary importance. The influence of labour market, prices, and productivity showed considerable variability, mostly reflecting stabilisation needs. This is also the result of a comparison of the negotiated wage rates with the normative wage concepts such as developed since the mid 1960s by the Council of Economic Experts (CEE) and recently by the Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) and the Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK), respectively. To complete the picture, we examined employment, growth, inflation, and distribution implications of both the positive and normative approaches. The results of a medium sized macroeconometric model (RWI short term model) for the period 1995 to 2004 suggest that the employment oriented policy as suggested by the CEE would have had the largest employment effects. However, the yearly effects are comparatively small, indicating that the actual development of negotiated wages was already very modest. In addition, given the inflation dampening effects of wage moderation, the wage moderation in real terms is considerably smaller than that in nominal terms.

A. Einleitung

I. Arbeitsmarkt und Beschäftigung – Beschäftigung und Löhne – Löhne und Beschäftigung

Vor sieben Jahren hatte in diesem Kreis einer der beiden Autoren die Frage „Arbeitsmarkt und Löhne – was haben wir gelernt?“ auf der Basis einer Analyse des Wandels der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik Deutschland 1952 bis

[1] Für kritische Anmerkungen und Hinweise sind die Autoren den Teilnehmern der Sitzung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Vereins für Socialpolitik am 22. März 2007 in Frankfurt verbunden. Zu besonderem Dank sind wir den Herren Dr. *Roland Döhrn,* Essen, Dr. *Volker Hallwirth,* Bonn, und Dr. *Rudolf Zwiener,* Düsseldorf, verpflichtet.

[2] Institut für Empirische Wirtschaftsforschung (IEW), Universität Leipzig, Marschnerstraße 31, D-04109 Leipzig, heilemann@wifa.uni-leipzig.de, ulrich@wifa.uni-leipzig.de.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1997 zu beantworten gesucht (*Heilemann* 2000). Welche Veranlassung gibt es, nach so relativ kurzer Zeit die Frage nach der gesamtwirtschaftlichen Effektivität der Tariflohnentwicklung erneut aufzugreifen? Zunächst: empirische Befunde sind immer vorläufig. Neue Hypothesen, Methoden einerseits und vor allem neue Beobachtungen andererseits versprechen dem Empiriker neues Glück. Die beiden ersten Gründe scheiden im vorliegenden Zusammenhang aus. Zu den neuen Daten wird im Abschnitt C Genaueres zu sagen sein. Bereits an dieser Stelle soll allerdings der Hinweis auf die mit der Europäischen Währungsunion (EWU) veränderten institutionellen und damit auch makroökonomischen Rahmenbedingungen der deutschen Tariflohnpolitik nicht fehlen: die Möglichkeiten vor allem der geld-, aber auch der fiskalpolitischen Sanktionierung der (nationalen) Lohnpolitik wurden wesentlich eingeschränkt, wie Vielen erst neuerlich, angesichts beträchtlicher unterschiedlicher Inflations- und Lohnsteigerungen im einheitlichen Währungsraum deutlich wird.[3] Die Verlängerung des Beobachtungszeitraumes um sieben Jahre rechtfertigt eine neuerliche Visite des Themas ferner deshalb, weil die Tariflohnpolitik in diesem Zeitraum durchaus zu neuen – oder wie sich zeigen wird: alten – Wegen fand (insofern bestätigte sich die seinerzeit wenig konditioniert gemachte Prognose, „eine(r) anhaltenden Dämpfung der Lohndynamik“ (*Heilemann* 2000, S. 34)). Maßgeblich für eine Wiederaufnahme war schließlich auch, dass in der Zwischenzeit z. B. der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) bzw. das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) oder die Bertelsmann Stiftung (z. B. *Hundt* 1999) neue – wie neu auch immer – normative Konzepte zur Bestimmung der Tariflohndynamik vorlegten. Dabei hatte Deutschland in den letzten sieben Jahren einen Anstieg der Arbeitslosigkeit auf ein in seiner Geschichte nahezu einmalig hohes, „unakzeptables“ Niveau erlebt, und gleichzeitig war das Niveau der Effektivlöhne in realer Rechnung gesunken. In der breiten Öffentlichkeit, der Politik und in der Wissenschaft sahen viele die ökonomische Zukunft des Landes, jedenfalls den bisherigen institutionellen Rahmen des Lohnfindungsprozesses – die Tarifautonomie – infrage gestellt, namentlich den Flächentarifvertrag.[4] Allgemeiner, und in lange vor dem Auftritt der *institutional economics* in Deutschland formulierten Kriterien ausgedrückt: die externe „Effektivität“ und damit letztlich die „Legitimität“ der Tarifautonomie (*Weitbrecht* 1969) schien infrage gestellt. Gravierende Veränderungen des sozial- und wirtschaftspolitischen Rahmens der Bundesrepublik, wie die *Hartz*-Gesetze, waren vermutlich nur vor diesem Hintergrund zu initiieren und durchzusetzen.

---

[3] In den Tarifverbänden und den ihnen nahe stehenden Forschungsinstituten reichen die entsprechenden Diskussionen bis in die 1990er Jahre zurück (*Bispinck, Schulten* 2006). In der Mehrzahl der Arbeiten im Vorfeld der Bildung der EWU finden deren Konsequenzen für die nationale Lohnpolitik der Mitglieder aber allenfalls implizit (Stichwort „optimum currency area“) Berücksichtigung. Auch *Barry Eichengreen* (2007, S. 335 ff.) erwähnt sie in seiner detaillierten Nachzeichnung des Weges zur EWU und deren späterer Praxis nicht.

[4] Vgl. dazu den kritischen Überblick in *Stiglbauer* (2006) sowie *Kremer* (2007).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der neuerlichen Visite der Tariflohndynamik lässt sich entgegenhalten, dass sich die Unterschiede zwischen den beobachteten Tariflohnabschlüssen und denen, die sich z. B. nach den verschiedenen Formeln des Sachverständigenrats ergeben (s. u.), mindestens absolut deutlich verringert haben (Tabelle A1 [Anhang]). Hinzu kommt, dass die bislang verwendeten Arbeitsmarktvariablen – Zahl der Arbeitslosen, Zahl der Abhängig Erwerbstätigen usw. – aufgrund von Veränderungen des gesetzlichen oder institutionellen Rahmens und nicht zuletzt als Folge der Deutschen Einigung viel von ihrer Indikatorfunktion verloren haben. Außerdem hat die Tariflohnentwicklung aufgrund des Novums einer mehrjährigen ausgeprägten negativen Lohndrift viel von ihrer Bedeutung für die Entwicklung der Effektivlöhne eingebüßt. Insgesamt erscheinen diese Veränderungen aber nicht als so gewichtig, dass sie die Untersuchung infrage stellen. Zwar wäre wichtig auch diesen Veränderungen und ihren Wirkungen als Teil des tarifpolitischen Rahmens[5] mit Blick auf die gesamtwirtschaftliche „Effektivität der Tarifautonomie" (s. u.) nachzugehen, dies würde jedoch weit über den hier gegebenen Rahmen hinausgehen. Schwerer wiegt das Argument, dass die Rolle der *gesamtwirtschaftlichen* Lohnpolitik – einen konkreten Adressaten dafür gibt es ja nicht – von Faktoren wie Lohnspreizung, „Flexibilisierung" des Arbeitsmarktes, Revision von Abfindungsregeln usw. (z. B. *Sachverständigenrat* 2006, Ziff. 493 ff.) in den Hintergrund gedrängt wurde. Inwieweit die seit 2006 unerwartet positive Arbeitsmarktentwicklung, die (ex post) zu einem beträchtlichen Teil auf die geringen Lohnsteigerungen der letzten Jahre zurückgeführt wird, zu einer Neubewertung der Stabilisierungsmöglichkeiten oder -funktion der Tariflohnpolitik führt, bleibt abzuwarten, mindestens bis zum Abschluss des gegenwärtigen Konjunktur- oder Lohnzyklus'.

Kurz, es gibt hinreichend Gründe, neuerlich nach den Tariflohndeterminanten und ihrem Wandel, damit letztendlich auch nach ihrer gesamtwirtschaftlichen Effektivität zu fragen. Stärkere Beleuchtung als in der vorangegangenen Untersuchung soll mit Blick auf die Effektivität der Tarifautonomie die naheliegende Frage nach ihren gesamtwirtschaftlichen Wirkungen finden, die bislang in der Politik und im Fach – aus welchen Gründen auch immer – bemerkenswert wenig Interesse gefunden hat.[6] Dies vor allem angesichts der zunehmenden Beachtung, die in den letzten Jahren normative Konzepte der Tariflohnbildung gefunden haben, ohne dass ihre Protagonisten viel zu deren Wirkungen gesagt hätten und dies offenbar auch nicht vermisst wurde.

Das weitere Vorgehen: Der nächste Abschnitt (B) gibt zunächst einen kurzen Überblick über – positive und normative – Hypothesen zur Erklärung bzw. zur Charakterisierung der gesamtwirtschaftlichen (Tariflohn-)Dynamik in der Bundesrepublik. Abschnitt C stellt die Ergebnisse der empirischen Überprüfung vor, wobei auch die Frage nach der Relevanz der Tariflohnentwicklung für die Effektivlohn-

---

5 Vgl. dazu z. B. *Bispinck / Schulten* 1999, 2006 und die dort enthaltenen Verweise.

6 Zu den gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen der normativen Vorstellungen des Sachverständigenrats zur Tariflohnpolitik vgl. z. B. *Heilemann / Ackermann* 1999.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entwicklung beleuchtet wird. Für ausgewählte Ansätze wird nach ihrem Wandel bzw. dem ihrer Determinanten gefragt. Die hier zentrale Frage der Lohnwirkungen der positiven und der normativen Tariflohnbestimmungen ist Gegenstand von Abschnitt D, wo ihr im Rahmen eines makroökonometrischen Modells mittlerer Größenordnung (RWI-Konjunkturmodell) nachgegangen wird. Der letzte Abschnitt (E) fasst die Ergebnisse zusammen und macht auf einige Konsequenzen aufmerksam.

B. Hypothesen zur tariflichen Lohndynamik in der Bundesrepublik[7]

I. Positive Hypothesen

Auf eine Entwicklung der zahlreichen Ansätze zur Erklärung der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik kann hier ebenso verzichtet werden wie auf die Würdigung ihres Theoriegehaltes. Die Literatur zu ersterem ist reichhaltig, was letzteren Punkt angeht, so sind die Monita und Vorbehalte seit langem bekannt und brauchen hier nicht wiederholt oder bewertet zu werden. Insbesondere soll dahingestellt bleiben, ob sie größer sind als in anderen Fällen zeitgenauer „Preiserklärungen".

Gemessen an den Ergebnissen ökonometrischer Tests kann – die Theorie-Zuordnung ist dabei keineswegs eindeutig oder unproblematisch – der ursprüngliche Phillips-Ansatz (*Phillips* 1958):

$$\text{TLGHJW} = f(u,p), f'(u) < 0, f'(p) > 0 \; ; \tag{1}$$

mit

TLGHJW : Tariflohn- und -gehaltsniveau auf Stundenbasis (Index, 1995 = 100), Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr;

u : Arbeitslosigkeit;

p : Inflationsrate, Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr,

als Grundlage der Erklärungen der Lohndynamik der Bundesrepublik angesehen werden (vgl. hierzu und dem folgenden z. B. *Schnabel* 1997, S. 93 ff., *Heilemann* 1989, *Franz* 1989). Dies gilt insbesondere dann, wenn noch – wovon offenbar letzten Endes auch *Phillips* (1958) ausging – Produktivitätsänderungen explizit mit berücksichtigt werden:

$$\text{TLGHJW} = f(u,p,h), f'(u) < 0, f'(p,h) > 0 \; ; \tag{2}$$

mit

h : (reale) Arbeitsproduktivität, Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr.

[7] Vgl. hierzu und dem folgenden Heilemann 2000, S. 13 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der Ansatz hat – wie erwähnt – eine Vielzahl von Erweiterungen gefunden. Sie reichen von machttheoretischen Faktoren (*Zahl der Gewerkschaftsmitglieder, gewerkschaftlicher Organisationsgrad*) über verteilungspolitische Einflüsse (*Lohnquote*), Gewinn-Einflüsse (*Gewinn-/Profitraten*) bis hin zu steuer- und abgabenpolitischen Determinanten. Neuerdings, bislang vor allem im angelsächsischen Bereich, findet zunehmend der Einfluss der Globalisierung bzw. der Internationalisierung der Produktion auf die Lohnentwicklung Beachtung (zusammenfassend: *IMF* 1997, S. 45 ff., *Freeman* 1995, *Wood* 1994). Die für die Vereinigten Staaten vorliegenden empirischen Befunde stützen diese Vermutung allenfalls für die unteren Qualifizierungssegmente, werden aber mit Verweis auf die Rolle des Technischen Fortschritts sehr kontrovers diskutiert (z. B. *Galax* 2007, *Slaughter* 1999). Für Deutschland scheint zumindest für die gesamtwirtschaftliche Ebene eine umfassende Untersuchung noch auszustehen. Für die vorliegenden Zwecke wurde nach dem *direkten* Einfluss der Globalisierung durch Erweiterung des Ansatzes (2) um die Einflüsse des Außenhandels sowie der deutschen Direktinvestitionen gefragt; indirekte Einflüsse der Globalisierung dürften sich in nahezu allen übrigen Determinanten der Lohndynamik widerspiegeln.

Damit ergeben sich folgende Erweiterungen des Phillips-Zusammenhangs:

$$\text{TLGHJW} = f(u, p, h, g, gv, m, t)\ , \qquad f'(u, g) < 0, \quad f'(p, h, m, gv, t) > 0\ ; \tag{3}$$

mit

g : Globalisierung;

gv : Gewinnquote;

m : Gewerkschaftsmacht;

t : Steuer- und Sozialabgabenquote.

Die Erwartungen an die Vorzeichen der Parameter können dabei je nach Operationalisierung variieren. Aber auch die theoretischen Erwartungen selbst sind nicht immer gleichgerichtet. So wird z. B. mit der „Gewerkschaftsmacht“, operationalisiert mit dem „gewerkschaftlichen Organisationsgrad“, sowohl steigende als auch fallende (Tarif-)Lohn-Aggressivität assoziiert; ähnlich kann mit „Globalisierung“, operationalisiert mit dem Anteil der Summe von Aus- und Einfuhr am BIP, sowohl ein positiver als auch ein negativer Einfluss auf die Tariflohndynamik verknüpft werden.

II. Normative Hypothesen

Lohntheorien wohnen seit jeher häufiger als anderen ökonomischen Erklärungen von Preisen normative Elemente inne. Dies hängt sowohl mit der verteilungspolitischen Relevanz der Klärung der Lohnfrage, dem Verständnis des Arbeitsmarktes als einer „sozialen Institution“ (*Solow* 1990) oder schlicht dem für diesen Bereich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ökonomischen Handelns vermuteten oder konstatierten „freien Willen“ zusammen, der in der Regel normative Einflüsse erwarten lässt (*Samuelson* 1956).

In Deutschland scheint das Angebot normativer Lohnhypothesen besonders breit zu sein und reicht von der „mikroökonomischen“ Thünenschen Lohnformel bis hin zu den jüngsten gesamtwirtschaftlichen Lohnformeln des SVR, des DIW / IMK oder der Bertelsmann Stiftung; auch die aktuelle Diskussion um die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes gehört in dieses Bild. Die spätere Analyse wird sich zwar auf die beiden mittleren Ansätze beschränken, deren Ergebnisse gestatten aber ohne Schwierigkeiten auch Aussagen über Höhe und Wirkungen alternativer normativer lohnpolitischer Vorstellungen. Ohne hier die Begründung und Anwendungsbedingungen der Ansätze zu diskutieren, zeigt sich, dass sich beide grundsätzlich an der Produktivitäts- und an der Preisentwicklung orientieren, aber unterschiedlich modifiziert oder durch weitere Elemente ergänzt werden. Differenzen zwischen beiden Ansätzen bestehen vor allem hinsichtlich der Berücksichtigung der Arbeitsmarktsituation, die vom DIW / IMK abgelehnt wird.

1. Die Konzepte des Sachverständigenrats

Gesamtwirtschaftliche Lohnformeln – normative Vorgaben der gesamtwirtschaftlichen (Tarif-)Lohnsteigerungen – haben in Europa eine bis in die Zwischenkriegszeit zurückreichende Tradition (*Eichengreen* 2007). Die Lohnvorgaben resultierten überwiegend aus „korporatistischen“ Vorgaben, vielfach unter Einbeziehung speziell dazu geschaffener „Räte“, oft unter Beteiligung von Wissenschaftlern. Die Ziele der normativen Orientierung waren in den einzelnen Ländern unterschiedlich und variierten im Zeitablauf. Z. T. ging es um eine unmittelbare Stabilisierung von Gewinnquoten zur Sicherung von Investitionen und Wachstum (*Eichengreen* 2007), dagegen stand z. B. in der Bundesrepublik zunächst eher die Kontrolle inflatorischer Entwicklungen im Mittelpunkt.

Ausgangspunkt der Lohnformeln des Sachverständigenrats – auch er verdankt seine Existenz wesentlich der Absicht der „Versachlichung der Lohnauseinandersetzung“ – waren die detaillierten Empfehlungen für die Tarifparteien in seinem ersten Jahresgutachten.[8] Im Mittelpunkt der Überlegungen stand seinerzeit das Ziel der Preisstabilisierung bei Vollbeschäftigung, d. h. Stabilisierung des volkswirtschaftlichen Kostenniveaus, letzteres approximiert durch die (unbereinigte) Lohnquote. Entsprechend dürften die Nominallöhne und damit letztlich das Tariflohn- und -gehaltsniveau nur nach Maßgabe der Produktivitätssteigerung zulegen. Dieser Zusammenhang ergibt sich unmittelbar nach Umformung der Lohnquote, die sich als Quotient aus Reallohn und Pro-Kopf-Produktivität darstellen lässt:

[8] Sachverständigenrat 1964, Ziff. 246 ff., etwas breiter und differenzierter *Haller* 1966, S. 115 ff., wo auch auf die vorangegangenen Vorschläge in der EU eingegangen wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(4) $$Q = W/Y = \frac{w \cdot L}{p \cdot Y^r} = \frac{w}{p} \Big/ \frac{Y^r}{L} \;;$$

mit

L : Beschäftigung;
Q : Lohnquote;
W : Lohneinkommen;
w : Pro-Kopf-Verdienst;
Y : BIP;
Y^r : reales BIP;
p: : gesamtwirtschaftliches Preisniveau.

Mit anderen Worten: bei Vollbeschäftigung und konstanter Einkommensverteilung bleibt die Preisstabilität gewahrt, wenn die Steigerungen der Löhne nach Maßgabe der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität (Y^r/L) erfolgt:

(5) $$\hat{w} = \widehat{\left(\frac{Y^r}{L}\right)} + \hat{p}_u \;;$$ [9]

mit

$\hat{p}_u$: unvermeidlicher Preissteigerungsrate.

Die Überlegungen des Rates stießen, wie ähnliche vorangegangene zur preisstabilen Lohnpolitik, auf vielfältige Kritik, sowohl was grundsätzliche Zielrichtung und Implikationen – Preisstabilität, Festschreibung der Einkommensverteilung! – als auch was die konkrete Operationalisierung des Konzeptes anging. Entsprechend erfuhr die „produktivitätsorientierte Lohnpolitik“ im Laufe der Zeit und unter sich wandelnden lohnpolitischen Zielsetzungen und den Bedingungen des Arbeitsmarktes eine Reihe von Modifikationen. Bereits in seinem dritten Jahresgutachten (*Sachverständigenrat* 1966, Ziff. 309 ff.) äußerte sich der Rat zur Problematik der Berücksichtigung von Kapitalkosten, ohne dass sie in seinen „Lohnleitlinien“ Eingang fanden.

Die wichtigsten Veränderungen waren die Berücksichtigung einer „unvermeidlichen“ Preissteigerungsrate, des unmittelbaren und des mittelbaren *terms of trade*-Effekts sowie der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung. Bis in die Mitte der 1980er Jahre bildete die produktivitätsorientierte Lohnpolitik die lohnpolitische Referenz des Rates. Wegen seiner Befürchtung, eine Preissteigerungen antizipierende Lohnpolitik könnte diese Erwartungen erfüllen, sollte eigentlich kein Inflationszuschlag berücksichtigt werden. Allerdings sei die Einbeziehung solange nötig, wie das Vertrauen der Akteure in die Geldwertstabilität noch nicht hinreichend gefestigt ist. Der Zuschlag solle jedoch geringer sein als die jeweils aktuelle Preissteigerungsrate (vgl. *Sachverständigenrat* 1985, Ziff. 192).

[9] Veränderungsraten sind mit „∧“ gekennzeichnet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre änderten sich für den Rat mit dem Rückgang der Inflationsraten einerseits und dem weiteren Anstieg bzw. der Persistenz der Arbeitslosigkeit andererseits die Anforderungen an die Tariflohnpolitik grundsätzlich: Das Konzept der „kostenniveauneutralen Lohnpolitik" wurde von dem der „beschäftigungsneutralen" abgelöst. Die dadurch bestimmte Lohnleitlinie soll die obere Schranke der (Tarif-)Lohnsteigerungen festlegen, die unterschritten werden muss, um die Beschäftigung zu erhöhen.

Seit dem Jahresgutachten 1985 orientierten sich die tariflohnpolitischen Vorstellungen des Rats ausschließlich am Produktivitätszuwachs als oberer Schranke, wobei dessen Anstieg aufgrund von Substitutionseffekten zwischen Kapital und Arbeit, die Ergebnis von Rationalisierungsbemühungen aufgrund zu hoher Arbeitskosten sind, unberücksichtigt bleiben sollten. Preis- und Kosteneffekte, Änderungen der *terms of trade* wie auch der Sozialversicherungsbeiträge wurden selten berücksichtigt. Diese Vorstellungen waren wesentlich von zwei Befunden geprägt. Zum einen sah der Rat wie bisher den preistreibenden Einfluss hoher Tariflohnerhöhungen, die dem Ziel der Geldwertstabilität entgegenwirken, und zum anderen hielt er die Arbeitsmarktprobleme zum Teil durch zu hohe Löhne („Mindestlohnarbeitslosigkeit")[10] verursacht. Vor diesem Hintergrund und angesichts der beträchtlichen Arbeitslosigkeit forderte der Rat daher seit 1985 regelmäßig eine Tariflohnpolitik, die den durch das Produktivitätswachstum gegebenen Spielraum nicht ausschöpft. Der Ausgleich für die Inflation, sinkende Kapitalkosten und die Effekte von *terms of trade*-Änderungen sollten bei der Tariflohnfindung keine Berücksichtigung finden. Die vom Rat früher und neuerdings vom DIW bzw. IMK sowie von den Gewerkschaften (s. u.) vertretene Lohnformel „Produktivität plus Inflationsausgleich" erschien ihm als ungeeignet, die Beschäftigung zu erhöhen bzw. die Arbeitslosigkeit abzubauen. Zur Höhe der erforderlichen Lohnabschläge selbst äußerten sich zwar gelegentlich einzelne Mitglieder des Rates, in seinen Gutachten finden sich dazu aber kaum Hinweise. Offen ist auch, welches Niveau der Arbeitslosigkeit zum Anlass für „Beschäftigungsorientierung" genommen werden muss, also wann etwa „Vollbeschäftigung" erreicht ist, mit welchen „Lohnverzichten" man sich ihr nähert usw.

Daneben kam es über die Jahre zu unterschiedlichen Operationalisierungen der Produktivität. Zunächst wurde darunter die Durchschnittsproduktivität verstanden, d. h. das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Erwerbstätigenstunde. Bisweilen wurde eine Trendbereinigung vorgenommen.[11] Seit seinem Jahresgutachten 1999

---

[10] Die Diagnose des Rats bezüglich der Ursachen der Arbeitsmarktprobleme wandelte sich in den letzten 20 Jahren verschiedentlich, was hier nicht im Einzelnen nachgezeichnet werden muss.

[11] Erstmals setzte sich der Rat in seinem Jahresgutachten 1993 / 94 mit der Situation steigender Produktivität bei vermehrter Arbeitskräftefreisetzung auseinander: „Dabei ist zu berücksichtigen, dass Unternehmen im Rahmen von Rationalisierungen Arbeitskräfte entlassen haben, die statistisch beobachtete Produktivitätsentwicklung darf im Grunde genommen nicht das Kriterium für die Beurteilung der Lohnpolitik sein." (*Sachverständigenrat* 1993,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

postuliert der Rat, dass die (reale) Entlohnung der Produktionsfaktoren sich an deren Grenzprodukten orientiert (vgl. *Sachverständigenrat* 1999, Anhang IV.E., S. 201 ff.; zuletzt *Sachverständigenrat* 2006, Anhang IV.B., S. 459 ff.). Da diese allerdings nicht direkt beobachtet werden können, müssen sie anhand der Durchschnittsproduktivitäten bestimmt werden. Des Weiteren soll berücksichtigt werden, dass „ein Rückgang der Beschäftigung zu einem Anstieg der Durchschnittsproduktivität und damit der Grenzproduktivität [führt], der für beschäftigungsneutrale Lohnerhöhung nicht zur Verfügung stehen sollte" (*Sachverständigenrat* 2003, Ziff. 637).

Formalisieren lassen sich diese Vorstellungen wie folgt:

$$\hat{w} = \hat{\alpha}_t + \widehat{\left(\frac{Y}{L}\right)} + (1-\alpha_t)^* \hat{L}_t \; ; \tag{6}$$

mit

L : Arbeitseinsatz;

Y : Güterangebot;

t : Zeit;

α : Produktionselastizität des Faktors Arbeit, Lohnquote.

Der Ausdruck $(\alpha_t - 1)^* \hat{L}_t$ bezeichnet den Effekt, den eine Änderung der Beschäftigung auf die Durchschnittsproduktivität und damit die Grenzproduktivität ausübt.[12]

Die Tariflohnsteigerungen sollten damit der Summe der Veränderung einer modifizierten Lohnquote[13] (= Produktionselastizität) und der um Beschäftigungsveränderungen bereinigten Veränderung der Durchschnittsproduktivität entsprechen. Bei der Berechnung der realen Tariflohnsteigerungen stützt sich der Rat auf den BIP-Deflator, betont aber, dass es sich dabei um eine ex post-Betrachtung handelt,[14] denn zum Zeitpunkt der Lohnverhandlungen müssen die Akteure auf

Ziff. 354.) Im folgenden Jahresgutachten plädierte er deswegen auch „[f]ür eine Orientierung an der mittelfristigen, anstatt der aktuellen Produktivitätsentwicklung" (*Sachverständigenrat* 1994, Ziff. 366).

12 Die Lohnquote α_t wird durch den Anteil der Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit und den Unternehmerlöhnen (den kalkulatorischen Arbeitsentgelten für Selbständige und mithelfende Familienangehörige) an der Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten operationalisiert. Für die Unternehmerlöhne wird unterstellt, dass diese dem durchschnittlichen Bruttoeinkommen eines beschäftigten Arbeitnehmers entsprechen. Wegen $\alpha_t < 1$ führt ein Rückgang der Beschäftigung zu einem Anstieg der Durchschnittsproduktivität.

13 Zur empirischen Bestimmung der Veränderungsrate verwendet der Sachverständigenrat einen gleitenden Sieben-Jahresdurchschnitt.

14 „Allerdings ist zu beachten, dass es sich um eine ex post-Betrachtung handelt, welche unberücksichtigt lässt, dass die Tarifvertragsparteien aufgrund der ihnen vorliegenden Prognosen zum Zeitpunkt der Verhandlungen möglicherweise von einem höheren Produktivitätswachstum oder einem stärkeren Preisanstieg ausgehen konnten. Eine ex post-Betrachtung ist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Prognosen der Preissteigerungsraten zurückgreifen. Im einfachsten Falle ist von der „Zielinflationsrate“ der Europäischen Zentralbank (EZB) auszugehen. Um keine inflationären Tendenzen auszulösen, sind – wie es der Tariflohnpraxis überwiegend entspricht – steuer- oder außenwirtschaftlich bedingte Preissteigerungen zu berücksichtigen (z. B. *Sachverständigenrat* 2003, Ziff. 639).

2. Das Konzept des DIW bzw. des IMK

Das vergleichsweise neue Tariflohnkonzept des DIW bzw. des IMK oder „der Gewerkschaften“ orientiert sich an der „klassischen“ preisniveau- / verteilungsneutralen Lohnformel, d. h. Preis- und Produktivitätsentwicklung werden als die ausschließlichen Bestimmungsfaktoren der Tariflohnentwicklung angesehen (*Hirschel* 2004, *Horn / Logeay* 2004, *Flassbeck / Maier-Rigaud* 2003, *Bispinck / Schulten* 1999); bis in die 1990er Jahre hatten übrigens die Gewerkschaften mit dem Hinweis auf situative oder dauerhafte Umverteilungsansprüche selten – z. B. Mitte der 1960er Jahre („Produktivitätsregel“) – formelhafte Vorgaben dieser Art akzeptiert.[15] Die Formel stellt keine Obergrenze dar, sondern der so bestimmte Verteilungsspielraum ist *stets exakt* auszuschöpfen: *darunter* liegende Tariflohnsteigerungen führen nach Sicht ihrer Vertreter zu einer nachfragebedingten Unterauslastung der Produktionsmöglichkeiten, sofern es nicht z. B. via niedrigerer Sparquote oder sinkender Zinsen zu kompensierenden Wirkungen kommt (verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit, namentlich in der EWU, höherer Investitionen usw. wären vermutlich zu ergänzen); *höhere* Steigerungen führen (mit den gleichen Einschränkungen) zu Preissteigerungen, so dass die Reallöhne unverändert bleiben (*Flassbeck* 2000); mit der gleichen Begründung wird eine Beschäftigungsbereinigung der Produktivitätsentwicklung abgelehnt (*Horn / Logeay 2004)*.

Zur Quantifizierung der realen Lohnsteigerungen stützt sich das Konzept auf den Preisindex der Privaten Konsumausgaben bzw. den harmonisierten Verbraucherpreisindex.[16] *In praxi* scheinen sich die Tarifpartner darüber einig gewesen zu sein, dass außenwirtschaftlich bestimmte Preiserhöhungen oder Steuererhöhungen, die die Erweiterung des staatlichen Handlungskorridors zum Ziel hatten, zumindest formal, in der jeweiligen Lohnrunde keinen Einfluss haben sollten.

---

gleichwohl zur Beurteilung der Beschäftigungswirkungen gerechtfertigt, denn nur auf diese kommt es im Hinblick auf die tatsächliche Beschäftigungsentwicklung an.“ (*Sachverständigenrat* 2003, nach Ziff. 637).

[15] Zu den wechselnden tarif- und lohnpolitischen Strategien der im DGB zusammengeschlossenen Gewerkschaften bzw. der IG-Metall vgl. *Bergmann / Jacobi / Müller-Jentzsch* 1979, S. 221 ff. sowie *Müller-Jentzsch* 1987.

[16] Vgl. jährliche Tarifberichte des WSI (z. B. *Bispinck* 2006) bzw. *Bispinck / Schulten* 1999. Anders *Flassbeck / Spiecker* (2005), *Hirschel* (2004) und *Horn / Logeay* (2004), die ähnlich dem SVR den BIP-Deflator zu Grunde legen bzw. eine politische Norm (EZB-Zielinflationsrate), weil die Inflationsrate selbst in hohem Maße von den Tarifparteien bestimmt wird (*Flassbeck / Spiecker* 2005).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

C. Empirische Ergebnisse zur Tariflohnbestimmung

Die Untersuchung der Tariflohndeterminanten und die Berechnung der Werte der normativen Konzepte stützen sich auf Jahreswerte für den Zeitraum 1952 bis 2004.[17] Die mit Blick auf die späteren Wirkungsschätzungen angemessenere Verwendung von Vierteljahresdaten scheitert ebenso wie ein früherer Beginn des Untersuchungszeitraums daran, dass die verwendeten Zeitreihen nicht durchgängig in geeigneter Form vorliegen. Gleichwohl ist der Untersuchungszeitraum groß genug, um nicht nur allgemein die Erfahrungen der Bundesrepublik hinreichend abzudecken sondern bietet auch in empirischer / schätztechnischer Hinsicht die breiteste Basis und damit auch viele Möglichkeiten anhand von Partitionierungen den Fragen des Wandels nachzugehen. Die Wirkungsschätzungen müssen sich dagegen ausschließlich auf den aktuellen Rand des Untersuchungszeitraums beschränken.[18]

I. Positive Lohntheorien

Einen ersten Eindruck vom möglichen Zusammenhang zwischen den oben herausgestellten Beziehungen zwischen Lohndeterminanten und beobachteter Tariflohnentwicklung vermittelt Schaubild 1. Ein unmittelbarer Zusammenhang oder Einfluss lässt sich dabei vor allem bei der Zahl der Offenen Stellen[19], dem Preisindex der Konsumausgaben und – verzögert (Produktivitätslag) – bei der Stundenproduktivität ausmachen. Die Veränderung der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder ist positiv mit der Tariflohnentwicklung korreliert, der Zusammenhang ist allerdings unterschiedlich eng.[20] Für die Globalisierungsvariablen, Außenhandelskoeffizient und die Bestände der deutschen Direktinvestitionen im Ausland, lässt sich hingegen kein klares Muster erkennen.

Die in Tabelle 1 wiedergegebenen Schätzergebnisse für den gesamten Untersuchungszeitraum bestätigen diesen ersten Eindruck und machen deutlich, dass keinem der betrachteten Einflüsse für sich genommen Einfluss oder Erklärungsleistung abgesprochen werden kann.[21] Allerdings ist die „Gewerkschaftsmacht" bzw. der entsprechende Reaktionskoeffizient in einigen Ansätzen ohne gesicherten Einfluss. Wie angesichts der nicht allzu großen Erweiterung des Untersuchungszeitraums gegenüber der früheren Arbeit nicht anders zu erwarten, kann sich das

---

17 Zu den Daten vgl. unten S. 34.

18 Zu früheren Ergebnissen *Heilemann* 1988a, b und *Heilemann / Ackermann* 1999.

19 Wobei Mitte der 1990er Jahre, ähnlich wie Anfang / Mitte der 1960er Jahre, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen, die Zahl Offener Stellen kaum noch einen Zusammenhang mit der Arbeitsmarkt- bzw. der Tariflohnentwicklung zu besitzen scheint.

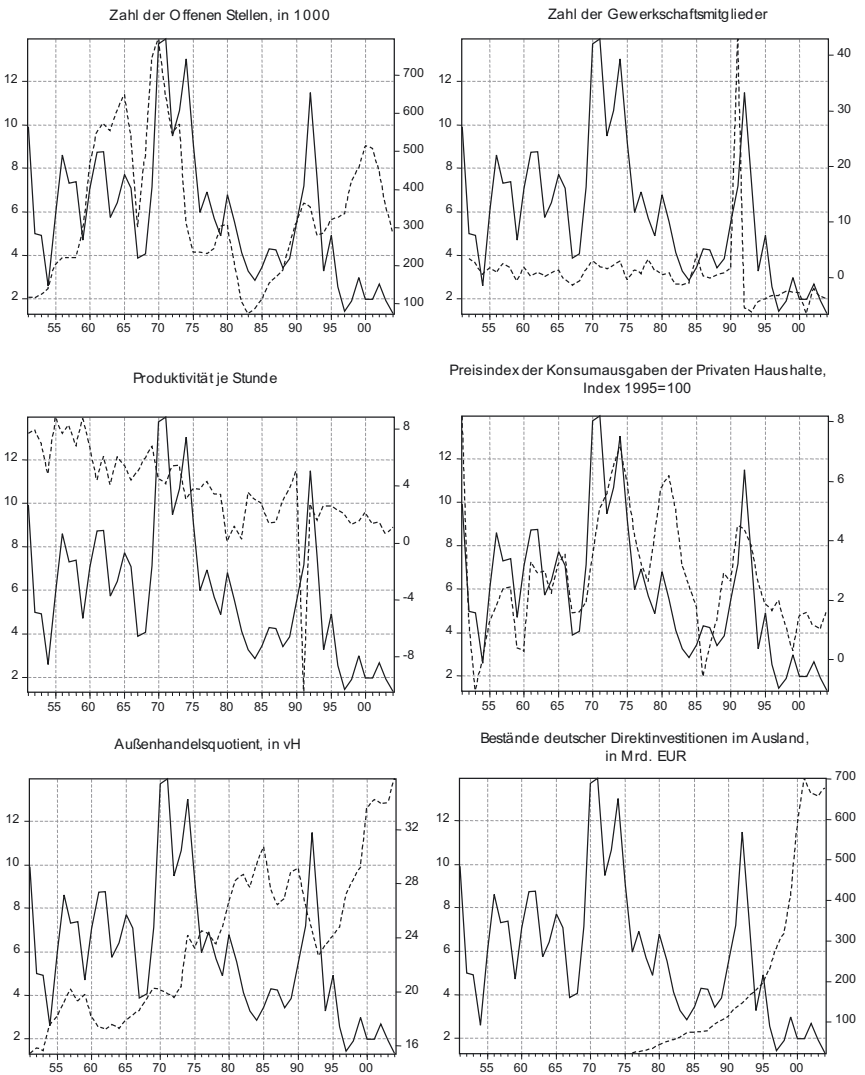
20 Auch hier ist Mitte der 1990er Jahre eine ähnliche Entwicklung wie bei der Zahl der Offenen Stellen zu beobachten.

21 Die Prüfmaße der Ansätze ohne absolutes Glied sind aus schätztechnischen Gründen nur bedingt mit denen der übrigen Ansätze zu vergleichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schaubild 1

Ausgewählte Bestimmungsfaktoren der gesamtwirtschaftlichen Tariflohndynamik[1)], 1952 – 2004, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, in vH



Eigene Berechnungen nach Angabe des Statistischen Bundesamtes, der Deutschen Bundesbank und des Sachverständigenrates. Zu den Variablen im Einzelnen vgl. Text.

[1)] Linke Skala: gesamtwirtschaftliche Tariflohnentwicklung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weitere Interesse wiederum auf die erweiterte „Phillips-Hypothese“ stützen, die etwa 3/4 der beobachteten Entwicklung erklärt. (Die Ansätze ohne „Produktivität“ und ohne „Preise“ sind mit Blick auf die Parameteränderungen bemerkenswert, auch wenn korrigiertes $R^2(RC^2)$ und F-Werte weniger befriedigend sind.) Auffallend ist, dass danach die Produktivitätsveränderung nur mit etwa 60 vH und die Preisveränderungen nur mit 80 vH zu Buche schlagen. Letzteres könnte daraufhin deuten, dass „importierte“ Preissteigerungen oder solche, die durch Erhöhung der Umverteilungsansprüche des Staates (z. B. durch Erhöhung der Mehrwertsteuer) keine unmittelbare Berücksichtigung bei der Tariflohnbildung fanden.

Wie aus einer Reihe von Gründen (s. u.) nicht anders zu erwarten, sind Erklärungsgüte der Ansätze und der Einfluss der einzelnen Variablen im Untersuchungszeitraum Wandlungen unterworfen, wie in Tabelle 2 (für Ansatz [8]) zu sehen. Es zeigt sich, dass der erweiterte „Phillips-Ansatz“ die geringste Erklärungskraft für den Stützbereich bis Ende der 1960er Jahre aufweist, dann aber zunehmend an Bedeutung gewinnt. Die „Einigungs“-Dummy-Variable (1992 1, sonst Null) besitzt deutlich größere und signifikantere Werte als im „alten“ Stützzeitraum, der 1997 endete.[22] Was den Einfluss der einzelnen Determinanten angeht, so ist bis Ende der 1960er Jahre der Einfluss des Arbeitsmarktes[23] nur wenig gesichert, wie angesichts der seit den späten 1950er Jahren herrschenden Vollbeschäftigung zu erwarten war und auch unten bei der Betrachtung der normativen Ansätze deutlich wird. Bis zur Deutschen Einigung gewinnt die sich verschlechternde Arbeitsmarktsituation zunehmend an Bedeutung. Anschließend ist ihr Einfluss nicht mehr explizit zu identifizieren, was sowohl auf Gewöhnung als auch auf kompensierende Entwicklungen bei den anderen Tariflohndeterminanten hindeutet; wäre der Arbeitsmarkteinfluss der gleiche wie im Zeitraum 1970 bis 1991 geblieben, hätten sich bei den Tariflohnsteigerungen Werte von durchschnittlich 8,3 vH statt 3,5 vH ergeben! Überraschend sind die großen Parameterwerte der Produktivität in den Stützbereichen 1970/1985 bis 2004. Dies dürfte vor allem am geänderten Einfluss des Arbeitsmarktes nach der Wiedervereinigung liegen, den man an den Koeffizienten in den Stützbereichen 1970 bis 1991 und 1992 bis 2004 erkennen kann. Die Inflationseinflüsse waren seit den 1970er Jahren deutlich rückläufig, was mit den oben angesprochenen außenwirtschaftlichen und steuerpolitischen Einflüssen zusammenhängen dürfte, und gewinnen mit der Wiedervereinigung wieder an Bedeutung. Die „Gewerkschaftsmacht“ erweist sich vor allem in der Periode 1970 bis 2004 als signifikant, wobei der Einfluss bedeutet, dass 1 vH mehr Mitglieder die

[22] Die Dummy-Variable „korrigiert“ hier den Produktivitätseinbruch infolge der Deutschen Einigung.

[23] Der Einfluss von Arbeitslosenquote und Zahl der Arbeitslosen erwies sich in allen Stützbereichen wie bereits in den früheren Arbeiten als insignifikant. Auch der Rückgriff auf die Abweichungen der Arbeitslosenquote von ihrem Durchschnittswert (bestimmt mit Hilfe eines Hodrick-Prescott-Filters (100)) als Ausdruck einer Gewöhnung an veränderte Niveaus der Arbeitslosigkeit führte namentlich für die letzten Dekaden nicht zu den erwarteten (negativen) Vorzeichen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1: **Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Tariflohndynamik, Schätzergebnisse, 1952 – 2004**

Ansatz	Konstante	Arbeitsmarkt[1)]	Produktivitätsveränderung[2)]	Preisveränderung[3)]	Gewerkschaftsmacht[4)]	Deutsche Einigung[5)]	RC^2 (F-Wert)	SER (DW)
[1] Arbeitsmarkt	2,78 (3,6)	8,44 (4,2)	–	–	–	5,64 (2,1)	0,28 (11,15)	2,63 (0,43)
[2] Produktivitätsveränderung	2,95 (4,0)	–	0,67 (4,3)	–	–	15,53 (4,5)	0,29 (11,49)	2,62 (0,63)
[3] Preisveränderung	3,09 (5,3)	–	–	0,99 (5,4)	–	4,06 (1,6)	0,39 (17,31)	2,43 (0,65)
[4] Gewerkschaftsmacht	5,84 (15,9)	–	–	–	0,70 (4,5)	–24,47 (3,5)	0,33 (13,34)	2,59 (0,81)
[5] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung	–	8,45 (6,7)	0,67 (6,4)	–	–	15,39 (5,8)	0,50 (27,48)	2,18 (0,64)
[6] Arbeitsmarkt, Preisveränderung	–	8,39 (5,6)	–	0,94 (5,2)	–	4,32 (1,8)	0,41 (19,15)	2,38 (0,54)
[7] Arbeitsmarkt, Gewerkschaftsmacht	–	14,94 (17,2)	–	–	0,67 (4,7)	–22,55 (3,5)	0,41 (18,6)	2,42 (0,74)
[8] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung, Preisveränderung	–	3,40 (2,9)	0,61 (7,9)	0,82 (6,7)	–	12,97 (6,6)	0,74 (49,58)	1,59 (1,28)
[9] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung, Gewerkschaftsmacht	–	9,65 (7,3)	0,56 (4,8)	–	0,42 (3,3)	–4,28 (0,6)	0,59 (25,47)	2,01 (0,91)
[10] Arbeitsmarkt, Preisveränderung Gewerkschaftsmacht	–	9,51 (7,1)	–	0,78 (4,8)	0,49 (4,0)	–16,31 (2,9)	0,60 (25,95)	2,00 (0,88)
[11] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung, Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	–	4,76 (3,7)	0,53 (5,6)	0,75 (6,0)	0,26 (2,6)	0,71 (0,1)	0,77 (42,57)	1,52 (1,40)
[12] Produktivitätsveränderung, Preisveränderung	–	–	0,72 (10,4)	1,05 (10,3)	–	14,44 (7,2)	0,70 (61,44)	1,70 (1,35)
[13] Produktivitätsveränderung, Gewerkschaftsmacht	–	–	1,28 (13,9)	–	0,08 (0,5)	21,41 (2,6)	0,16 (5,69)	2,90 (0,74)
[14] Produktivitätsveränderung, Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	–	–	0,74 (9,3)	1,03 (9,5)	0,10 (1,0)	10,28 (2,1)	0,71 (41,2)	1,71 (1,35)
[15] Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	–	–	–	1,76 (14,1)	0,24 (1,4)	–6,41 (0,8)	0,18 (6,66)	2,85 (0,61)

Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, der Deutschen Bundesbank und des Sachverständigenrates. In ( ): t-Werte. DW: Durbin Watson-Statistik. SER: Standardfehler der Regression. RC^2: korrigiertes Bestimmtheitsmaß. Ansätze mit „Gewerkschaftsmacht“: Stützbereichsbeginn 1954. – [1)] Zahl der Offenen Stellen der Vorperiode. – [2)] Veränderung der Stundenproduktivität der Abhängig Erwerbstätigen der Vorperiode. – [3)] Veränderung des Preisindex der Konsumausgaben der Privaten Haushalte. – [4)] Veränderung der (jahresdurchschnittlichen) Zahl der Gewerkschaftsmitglieder der Vorperiode. – [5)] 1992 = 1, sonst Null.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tariflohnentwicklung um 0,3 vH-Punkte erhöhen. Wie oben bereits erwähnt, zeigt sich, dass Gewerkschaftsmacht eben unterschiedliche Einflüsse auf die Lohnentwicklung haben kann: in den 1950er und 1960er Jahren und im Stützbereich 1985 bis 2004 weist der Parameter ein negatives Vorzeichen auf.

Eine Erweiterung der Ansätze um die gesamtwirtschaftliche Steuer- bzw. Abgabenquote (vgl. Gleichung (3)) führte in keinem Stützbereich zu signifikanten Ergebnissen. Der in der Öffentlichkeit spätestens seit der Arbeit von *Rodrik* (1997) vielfach diskutierte Einfluss der Globalisierung auf die Lohnentwicklung ist nach den Schätzergebnissen für die hier gewählte Operationalisierung auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene keineswegs neu. Für die Bundesrepublik zeigt sich ihr Einfluss in den vorliegenden Ergebnissen seit den 1970er Jahren – allerdings mit umgekehrten Vorzeichen! Dies überrascht wenig: zwar liegen die ausländischen Direktinvestitionen der Bundesrepublik traditionell eher im internationalen Mittelfeld, aber die Außenhandelsverflechtung der Bundesrepublik ist hoch, wenn auch stark zyklisch.

Tabelle 2

Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Tariflohndynamik – Ausgewählte Schätzergebnisse, 1952 – 2004

	Arbeitsmarkt[2)]	Produktivitätsveränderung[3)]	Preisveränderung[4)]	Gewerkschaftsmacht[5)]	Direktinvestitionen[6)]	Außenhandelsquote[7)]	Deutsche Einigung[8)]	RC^2 (F-Wert)	SER (DW)
1952 – 2004[1)]									
[8]	3,40	0,61	0,82				12,97	0,74	1,59
	(2,9)	(7,9)	(6,7)				(6,6)	(49,6)	(1,28)
[11]	4,76	0,53	0,75	0,26			0,71	0,77	1,52
	(3,7)	(6,0)	(6,0)	(2,6)			(0,1)	(42,6)	(1,40)
[8a]	10,12	0,35	0,14		–0,01	0,08	10,20	0,82	0,97
	(3,2)	(2,0)	(0,9)		(4,2)	(3,1)	(4,1)	(26,0)	(1,54)
1952 – 1989[1)]									
[8]	6,34	0,52	0,68					0,71	1,56
	(4,1)	(6,3)	(5,0)					(46,1)	(1,28)
[11]	6,32	0,47	0,63	0,39				0,73	1,53
	(4,1)	(5,0)	(4,5)	(2,0)				(32,5)	(1,39)
1952 – 1969[1)]									
[8]	1,75	0,61	0,97					0,49	1,27
	(0,8)	(8,0)	(2,7)					(9,3)	(2,42)
[11]	–0,68	0,66	1,41	–0,37				0,51	1,28
	(0,3)	(6,1)	(3,0)	(1,1)				(6,2)	(2,20)
1970 – 1991[1)]									
[8]	12,07	0,56	0,26					0,91	1,06
	(7,2)	(3,8)	(2,2)					(103,2)	(1,61)
[11]	11,45	0,54	0,26	0,21		0,91	1,05		
	(6,6)	(3,7)	(2,2)	(1,2)		(71,2)	(1,58)		
[8a]	17,12	0,29	-0,18		–0,01	0,08		0,84	0,55
	(6,0)	(2,8)	(–1,5)		(2,4)	(3,7)		(20,9)	(2,06)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fortsetzung Tabelle 2

	Arbeitsmarkt[2)]	Produktivitätsveränderung[3)]	Preisveränderung[4)]	Gewerkschaftsmacht[5)]	Direktinvestitionen[6)]	Außenhandelsquote[7)]	Deutsche Einigung[8)]	RC^2 (F-Wert)	SER (DW)
1992 – 2004[1)]									
[8]	–0,29	0,64	1,07				13,58	0,79	1,34
	(0,1)	(1,0)	(2,0)				(1,5)	(16,1)	(2,20)
[11]	–1,38	0,66	0,77	–0,236			25,61	0,78	1,37
	(0,5)	(1,0)	(1,1)	(0,7)			(1,3)	(11,6)	(2,28)
[8a]	13,22	–0,52	1,00		–0,01	0,02	–2,488	0,81	1,27
	(1,4)	(0,6)	(1,9)		(1,6)	(0,2)	(0,2)	(11,4)	(2,49)
1970 – 2004[1)]									
[8]	3,25	0,91	0,63				17,02	0,78	1,69
	(2,0)	(4,3)	(3,9)				(5,1)	(40,9)	(1,06)
[11]	5,79	0,74	0,53	0,33			0,52	0,83	1,48
	(3,6)	(3,9)	(3,6)	(3,2)			(0,1)	(42,4)	(1,36)
[8a]	10,12	0,35	0,14		–0,01	0,08	10,21	0,82	0,97
	(3,2)	(2,0)	(0,9)		(4,2)	(3,1)	(4,1)	(26,0)	(1,54)
1985 – 2004[1)]									
[8]	0,29	1,21	0,34				22,44	0,70	1,37
	(0,2)	(3,8)	(1,0)				(4,6)	(15,7)	(1,53)
[11]	–0,17	1,27	0,29	–0,04			25,46	0,68	1,41
	(0,1)	(2,9)	(0,7)	(0,2)			(1,9)	(11,1)	(1,52)
[8a]	7,54	0,09	0,41		–0,01	0,10	6,42	0,81	1,10
	(1,7)	(0,2)	(1,3)		(2,9)	(2,5)	(1,0)	(16,7)	(1,78)

Eigene Berechnungen. In (): *t*-Werte. DW: Durbin Watson-Statistik. SER: Standardfehler der Regression. RC^2: korrigiertes Bestimmtheitsmaß. – [1)] Ansätze mit „Gewerkschaftsmacht“ als erklärende Variable: Stützbereichsbeginn: 1954, mit „Direktinvestitionen“ und „Außenhandelsquote“: 1976. – [2)] Zahl der Offenen Stellen der Vorperiode. – [3)] Veränderung der Stundenproduktivität der abhängig Erwerbstätigen der Vorperiode. – [4)] Veränderung des Preisindex der Konsumausgaben der privaten Haushalte. – [5)] Veränderung der (jahresdurchschnittlichen) Zahl der Gewerkschaftsmitglieder der Vorperiode. – [6)] Bestände deutscher Direktinvestitionen im Ausland. – [7)] Außenhandelsquote der Vorperiode. – [8)] 1992 = 1, sonst Null.

Ganz abgesehen davon, dass traditionell die (Tarif)Lohnpolitik der entwickelten Länder die der (internationalen) Mitbewerber im Blick hatte (vgl. z. B. *Hallwirth* 2005). Der Beitrag dieser Faktoren erweist sich allerdings als nachrangig.[24] Die Veränderungsrate der Tariflöhne und -gehälter würde sich lediglich um 0,1 vH-Punkte verringern, wenn sich im Fünf-Jahresmittel die jährliche Zunahme deutscher Direktinvestitionen im Ausland um 50 vH erhöht. Im Falle der Außenhandelsquote ist der Einfluss positiv: ein um 1 vH-Punkt höherer Außenhandelsquotient führt zu einem Tariflohnanstieg um 0,1 vH-Punkte.

Die skizzierten Entwicklungen werden noch deutlicher, wenn ihnen mit Hilfe rekursiver (Vorwärts-)Schätzungen bzw. mit *moving window* Schätzungen, d. h.

[24] Eine Erklärung könnte darin liegen, dass bis in die jüngste Zeit die deutschen Direktinvestitionen primär absatzorientiert waren und de facto die inländische Beschäftigung stützten. – Bezüglich der verwendeten Direktinvestitionsdaten ist zu berücksichtigen, dass diese noch immer stark zahlungsbilanzorientiert sind und nur eingeschränkt realwirtschaftliche Sachverhalte und Wirkungen widerspiegeln

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mit einem gleitenden 10-, 20- usw. Jahresfenster, der Evolution der Erklärungsgüte (RC^2) und der Parameter im Untersuchungszeitraum nachgegangen wird (Schaubild 2). Bezüglich des Arbeitsmarkteinflusses zeigt sich bis in die 1980er Jahre ein wachsender und zunehmend signifikanterer Einfluss, der aber dann deutlich zurückgeht und seit etwa Mitte der 1980er Jahre, vor allem aber seit der Deutschen Einigung kaum noch spürbar bzw. signifikant ist. Der Einfluss der Produktivität steigt (rekursive Schätzung) bis etwa Anfang der 1970er Jahre (abnehmende Signifikanz) an, nach kurzer Korrektur nach unten bewegt sich dann der Parameter auf konstantem und mit Beginn der 1990er Jahre auf einem leicht aufsteigenden Trend. In kurzfristiger Perspektive (10-Jahres-Fenster) beschränkt sich der signifikante Produktivitätseinfluss auf die 1960er bis frühen 1970er Jahre und von Anfang der 1980er bis Mitte der 1990er Jahre. Ein kräftiger Preiseinfluss – der Parameter steigt im *moving window* zeitweise auf einen Wert von über 1,5 – ist bis Ende der 1970er Jahre zu registrieren, danach geht er deutlich zurück. Im 10-Jahres Fenster – also quasi konjunkturbereinigt – nimmt der Parameter Werte von < 0 bis deutlich > 1 an, ist dabei allerdings nicht gesichert. In der Dummy–Variablen spiegelt sich der Einfluss des Produktivitätseinbruchs im Zuge der Deutschen Einheit wider.

Betrachtet man auf der Basis gleitender Stützbereiche (10-Jahres-Fenster) die Erklärungsbeiträge der einzelnen Variablen – standardisierte (Mittelwert) Koeffizienten von Ansatz [8] multipliziert mit der jeweiligen Veränderungsrate der Tariflöhne und -gehälter – zeigt sich folgendes Bild (Schaubild 3): bis Mitte der 1960er Jahre dominierten Produktivitäts- und Preiseinfluss, bis Mitte der 1970er war dann die Tariflohnentwicklung im Wesentlichen durch den Arbeitsmarkt und die Preisentwicklung bestimmt. In den 1980er Jahren war ausschließlich die Arbeitsmarktentwicklung bestimmend Preisniveau und Produktivität trugen kaum zur Erklärung der im Vergleich zu den 1960er und 1970er deutlich rückläufigen Dynamik der Nominallohnentwicklung bei. Nach der Deutschen Einigung stieg der Preiseinfluss bis Mitte der 1990er Jahre stark an und ging dann deutlich zurück. Entscheidende Determinante scheint Anfang der 1990er Jahre die sich rapide verschlechternde Arbeitsmarktsituation gewesen zu sein. In der Nach-Wiedervereinigungsphase wechselt die Bedeutung der Preisentwicklung und der Zahl der Offenen Stellen neuerlich und gegen Ende des Untersuchungszeitraums sind die Tariflohnsteigerungen wieder zunehmend von der Produktivitätsentwicklung und abnehmendem Preiseinfluss bestimmt. Der Versuch der Tarifpartner, genauer: der Gewerkschaften, in den letzten Jahren gesamtwirtschaftlichen bzw. Arbeitsmarkterfordernissen besonders Rechnung zu tragen wird noch deutlicher wenn man die abnehmende Erklärungsgüte (Schaubild 2) sowie die deutliche Überschätzung der beobachteten Entwicklung des Ansatzes berücksichtigt (Schaubild 4).[25] Die Tariflohnpolitik der Gewerkschaften wies damit eine ausgeprägtere und längere Zurückhaltung auf als

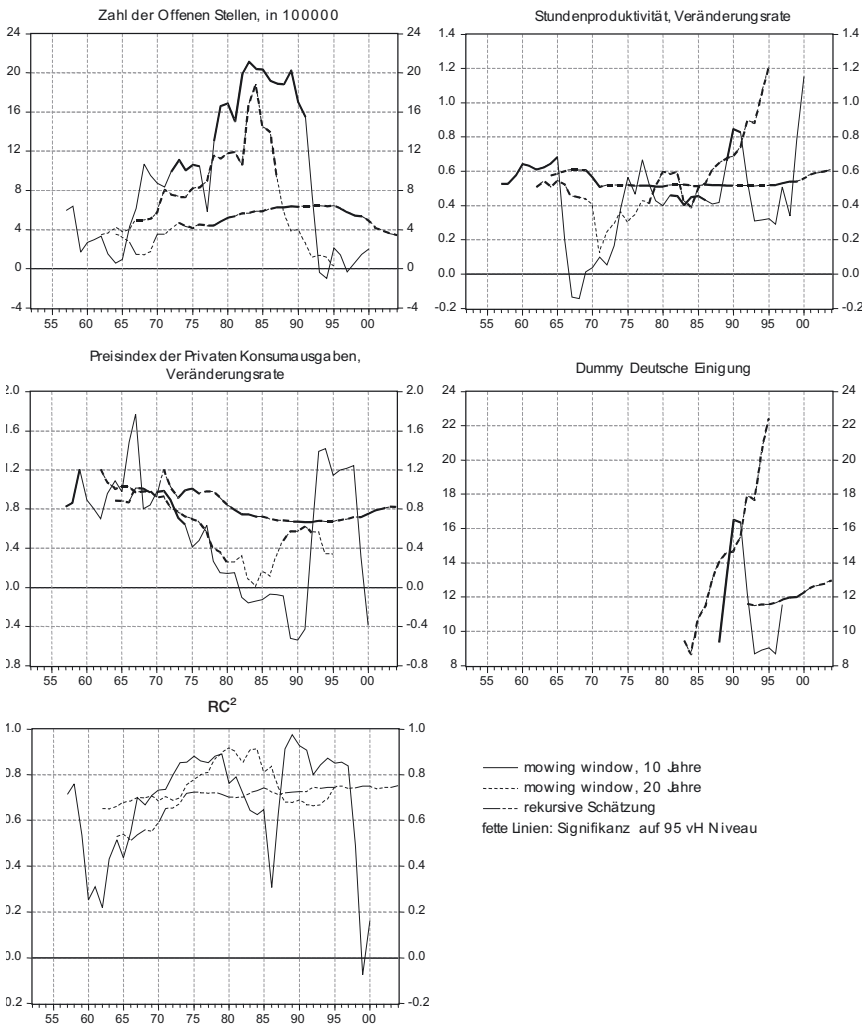
[25] Eine entsprechende Dummy-Variable (ab 1996 = 1, sonst Null) erwies sich mit negativem Vorzeichen als signifikant. Allerdings lassen sich die Ursachen dieser Dummy-Variable, z. B. die schlechte Arbeitsmarktverfassung oder die Vorboten der EWU, nicht identifizieren.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

in früheren gesamtwirtschaftlichen Schwächephasen (1966 / 67, 1981 / 1982). Die Zurückhaltung stellt sich dabei noch stärker dar, wenn man die deutlich negative Lohndrift der letzten Jahre berücksichtigt.

Schaubild 2

Zum Wandel der Determinanten der Tariflohndynamik[1)] – Parameter / *t*-Statistik, 1952 – 2004



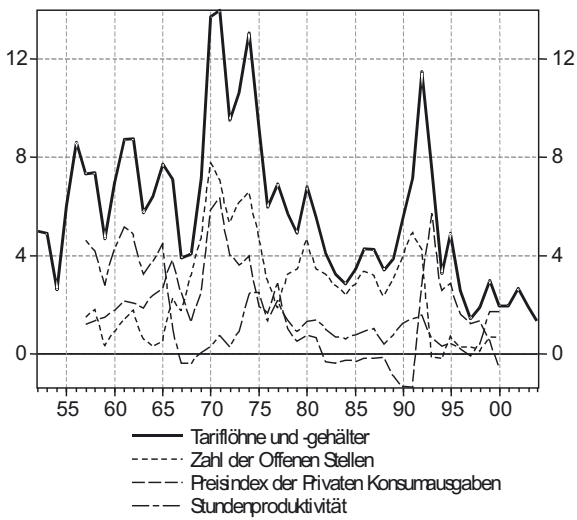
Eigene Berechnungen. – [1)] Zum verwendeten Ansatz [8], den Methoden und den erklärenden Variablen vgl. Text.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sehr viel schwerer als die Diagnose des Wandels fällt auch in diesem Fall seine Erklärung. Die entsprechenden Möglichkeiten wurden in der vorangegangenen Arbeit im Einzelnen dargestellt (*Heilemann* 2000, S. 29 ff.), so dass sie hier nur kurz angesprochen werden müssen. Eine *erste* Erklärung wäre in institutionellen Faktoren zu sehen. Als private Normsetzungskompetenz ist die Tarifautonomie bzw. die Tariflohnpolitik der gesamtwirtschaftlichen Effektivität verpflichtet, will sie diese Autonomie nicht riskieren.[26] Eine *zweite* Erklärung wäre – ähnlich wie in anderen Politikfeldern und nicht unabhängig von der ersten Erklärung – „pathologisches Lernen" (aus welcher Perspektive auch immer gesehen).[27]

Schaubild 3

Zum Wandel der Determinanten der Tariflohndynamik – Erklärungsbeiträge[1)], 1952 – 2004



Eigene Berechnung. Zu dem verwendeten Schätzansatz [8], den Methoden und den erklärenden Variablen vgl. Tabelle 1. – [1)] Standardisierte (Mittelwert) Koeffizienten einer moving window Regression (10 Jahre) multipliziert mit der jeweiligen Veränderungsrate der Tariflöhne und -gehälter.

---

26 Im Einzelnen geht es, erstens, um die interne Effektivität / Legitimität der Regelung des industriellen Konflikts (Mechanismus, Normsetzung) und, zweitens, um die externe (staatliche Garantien der Normsetzung, Eingriffe) (*Weitbrecht* 1969, S. 33 ff.). Vgl. dazu 30 Jahre später die grundsätzlichen Erörterungen der Monopolkommission in ihrem Zehnten Hauptgutachten (*Monopolkommission* 1995, Ziff. 191 ff.) sowie z. B. *Kremer* (2007).

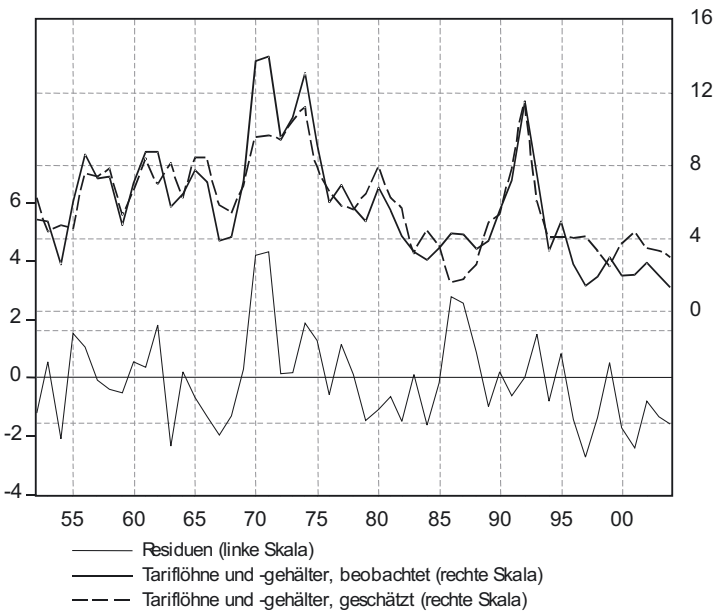
27 So verweist z. B. *Eichengreen* (2007) zur Erklärung der allgemeinen Lohnzurückhaltung in Westeuropa in den 1950er und 1960er Jahren u. a. auf die generelle Wachstumsorientierung der Volkswirtschaften, die Wiederaufbauerfordernisse, die Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise usw. und deren Aufgabe in den 1960er und 1970er Jahren mit dem Schwinden dieser Einflüsse unter dem Eindruck von Vollbeschäftigung sowie die wachsende Konsumorientierung der Arbeitnehmer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine *dritte* Erklärung könnte in strukturellen Veränderungen gesehen werden, angefangen von einem Wandel der regionalen, sektoralen, qualifikatorischen und geschlechtermäßigen Zusammensetzung von Angebot / Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bis hin zu veränderten Kostenreagibilitäten der Arbeitskräftenachfrage. – Vor allem den beiden ersten, „großen" Erklärungen wird man ohne weiteres einen erheblichen Einfluss zusprechen müssen. Was die Natur dieser Wandlungen betrifft, so scheinen sie sich überwiegend kontinuierlich zu vollziehen, auch wenn entsprechende Strukturbruchtests für die Perioden um 1970, 1977, Ende der 1980er und Mitte der 1990er Jahre – ähnlich wie *Eichengreen* (2007) – „Brüche" in der Erklärungsleistung des Ansatzes [8] signalisieren. Auch die tariflohnpolitischen Strategien der Gewerkschaften scheinen, soweit sie klassifiziert wurden, mit diesen „Wendepunkten" mindestens zum Teil auch übereinzustimmen.[28]

Schaubild 4

Tariflohn- und -gehaltsniveau – Beobachtete Entwicklung und Schätzergebnis Ansatz [8], 1952 – 2004; Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, in vH



Eigene Berechnungen nach Angabe des Statistischen Bundesamtes und der Deutschen Bundesbank.

[28] Vgl. dazu *Bergmann / Jacobi / Müller-Jentzsch* 1979, *Müller-Jentzsch* 1987, den Versuch einer Fortschreibung in *Heilemann* 2000, sowie „Dekaden-orientiert" in *Bispinck / Schulten* 2006.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die empirischen Befunde lassen durchaus Raum für weitere Einflüsse. Sie dürften allerdings primär transitorischer Natur gewesen sein und sollen hier nicht weiter interessieren. Fest steht indessen (weiterhin), dass die Tariflohnentwicklung – wie bislang stets in der Erfahrung der Bundesrepublik – wechselnden gesamtwirtschaftlichen Zielverfehlungen bzw. Erfordernissen zu entsprechen suchte. Ob dies stets ausreichend schnell und konsequent genug war, steht auf einem anderen Blatt. Dies gilt im Hinblick auf die Rolle objektiver Faktoren, wie die angesprochenen Prognoseprobleme, vor allem aber hinsichtlich der tarif(lohn)politischen Zielsetzungen (vgl. *Bispinck / Schulten* 2006). Antworten darauf sind nicht leicht zu finden. Der Einfluss von Prognosefehlern lässt sich zwar vergleichsweise leicht identifizieren, dürfte aber kaum je 0,5 vH-Punkte der Veränderungsrate der Tariflohnsteigerungen erreicht haben und im Durchschnitt gänzlich zu vernachlässigen sein. Erheblich schwieriger ist es dem Einfluss wechselnder tariflohnpolitischer Strategien nachzugehen. Dazu müsste nicht nur – wie bereits angesprochen – die bisherige implizite Annahme zentraler lohnpolitischer Akteure[29] aufgegeben werden, sondern es wäre auch nach dem mittelbaren Einfluss etwa der Geld-, der Fiskal- oder der Wirtschaftspolitik allgemein – Stichworte wären die Privatisierungspolitik der Öffentlichen Hand, die Liberalisierungs- sowie die Deregulierungspolitik – als auch nach der Lohnentwicklung anderer Industrieländer vergleichbarer Niveaus und Problemlagen zu fragen.

II. Normative Lohntheorien

In Tabelle A1 [Anhang] sind die beobachteten Entwicklungen der Bruttolohn- und -gehaltssumme je Beschäftigten und der Tariflohnentwicklung den Ergebnissen gegenübergestellt, die sich nach den Lohnformeln des SVR[30] („Maxima“) und des DIW / IMK ergeben. Es zeigt sich, dass die Tariflohnentwicklung (Effektivlohnentwicklung) nur in 14 (11) Jahren über der Verteilungsneutralen Lohnsteigerungsrate und in 16 (8) Jahren über den Werten der „beschäftigungsorientierten“ SVR-Formel lag, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass diese Obergrenzen markieren, die zur Beschäftigungserhöhung nach den Vorstellungen des Rats zu unterschreiten sind. Im Durchschnitt lag die Tariflohnentwicklung im Untersuchungszeitraum um 0,4 vH-Punkte unter der verteilungsneutralen Rate und 0,6 vH-Punkte unter der SVR-Formel.[31] Bemerkenswerterweise war es vor allem die

[29] Immerhin werden jährlich ca. 3000 Vereinbarungen zum Tariflohnentgelt geschlossen, auch wenn ein großer Teil wenigen „Tariflohnführern“ folgt (*Schnabel* 2006, S. 10). Schätzungsweise gehen 90 vH der geschlossenen Tarifverträger auf im DGB organisierte Gewerkschaften zurück.

[30] Der Sachverständigenrat geht bei Beschäftigungsbereinigung von einer Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten bei der Berechnung der Lohnquote aus. Hier wird die Bruttowertschöpfung zu Herstellungspreisen verwendet. Die Unterschiede sind, wie Überschlagsrechnungen zeigen zu vernachlässigen.

[31] Von 1957 bis 2005 betrug die durchschnittliche Steigerungsrate der Tariflöhne 5,8 vH, die der Stundenproduktivität 3,3 vH, die der beschäftigungsbereinigten Stundenproduktivität

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Periode 1951 bis 1969 – also gewissermaßen die Vollbeschäftigungsphase –, in der die Tariflohnpolitik den Verteilungsspielraum häufig nicht voll ausschöpfte, wobei hier offen bleiben muss, in welchem Umfang hier Nicht-Lohnelemente wie Arbeitszeitverkürzungen, veränderte Kündigungsregeln usw. eine Rolle spielten.

D. Lohnwirkungen

Zur Beurteilung der positiven, vor allem aber der normativen Lohnerklärungen ist es angesichts der an sie geknüpften Erwartungen bezüglich Preis-, aber auch ihren Beschäftigungs- und Einkommenswirkungen im Grunde unverzichtbar, nach den diesbezüglichen Wirkungen zu fragen. Angesichts der zentralen Rolle, die den Löhnen im Wachstums- und Entwicklungsprozess zukommt, ist dies nur ein kleiner Ausschnitt. Ob und in welchem Maße die hier untersuchten kurz- bis mittelfristigen Wirkungen den langfristigen entgegenstehen oder sie verstärken[32], muss hier offen bleiben. Überraschenderweise hat – wie erwähnt – selbst die Frage nach den kurzfristigen Lohnwirkungen bislang selten Interesse gefunden, auch nicht in den Gutachten des Sachverständigenrats. Dies obwohl er gelegentlich auf ein ihm zu Gebote stehendes entsprechenden Instrumentarium verweist und es auch einsetzt, leider aber nicht zur Bestimmung der gesamtwirtschaftlichen Wirkungen seiner Tariflohnpostulate. Die zur Abschätzung der Lohnwirkungen gelegentlich verwendeten Einzelgleichungen (z. B. *Lesch* 2006) tragen den gesamtwirtschaftlichen Verflechtungen nur sehr unvollkommen Rechnung. Die folgenden Abschätzungen beschränken sich auf eine Analyse der kurzfristigen Wirkungen am aktuellen Rand. Auf einen Vergleich mit Ergebnissen für zurückliegende Zeiträume musste dabei ebenso verzichtet werden (vgl. dazu z. B. *Heilemann / Ackermann* 1999), wie auf eine Nachzeichnung langfristiger Lohnwirkungen. Vorläufig liegt der Entwurf einer „autre monde“ wegen der in langer Sicht wesentlich vielfältigeren Wirkungen der Lohnentwicklung auf Struktur und Dynamik der Volkswirtschaft[33] als in kurzer Sicht außerhalb unserer Möglichkeiten, auf jeden Fall der der Autoren. Angesichts des veränderten Rahmens nationaler Tariflohnpolitik – vor allem als Folge der mit der EWU veränderten Möglichkeiten der geldpolitischen Sanktionierung tariflohnpolitischen Verhaltens[34] – wiegt diese Einschränkung im Hinblick auf die aktuelle Relevanz der Ergebnisse allerdings nicht allzu schwer. Offen muss auch die generelle Zweckmäßigkeit wechselnder Lohnformeln im Vergleich zu normativen ad hoc Bestimmungen bleiben.

3,2 vH, die durchschnittliche Preissteigerung bei den Privaten Konsumausgaben 2,9 vH und beim BIP 3,2 vH.

32 Z. B. was die Wirkungen auf Höhe und Orientierung der Investitionen bzw. auf den Technischen Fortschritt angeht – um bei ökonomischen Kategorien zu bleiben.

33 Stichworte mit Blick auf die 1960er Jahre wären z. B. Wechselkurs, Zuwanderung und Technischer Fortschritt, vgl. dazu *Giersch / Paqué / Schmieding* 1992, S. 126 ff.

34 Arithmetisch gesehen führt allerdings eine um 1 vH-Punkt höhere Inflation in Deutschland zu einer um ca. 0,3 vH-Punkten höheren Inflationsrate in Europa.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

I. Methodische Grundlage

Methodische Grundlage der folgenden Wirkungsanalyse bilden Simulationsrechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell. Der Rückgriff auf ein gesamtwirtschaftliches Modell ist erforderlich, um den gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen der Lohndynamik angemessen Rechnung zu tragen, nicht zuletzt dabei auch auf die Lohndeterminanten selbst – Produktivität, Preisentwicklung und Arbeitsmarkt (vgl. Tabelle 3 und 4). Auf die Vernachlässigung dieser Interdependenzen, namentlich des Lohn-Beschäftigungs- als auch des Lohn-Preis-Zusammenhangs im überwiegenden Teil der lohnpolitischen Diskussion wurde bereits hingewiesen. Konkret handelt es sich um eine modifizierte Version des RWI-Konjunkturmodells, ein makroökonometrisches Vierteljahrsmodell mittlerer Größenordnung (*Heilemann* 2004). Das Modell wird seit dreißig Jahren ständig zur Konjunkturprognose und Simulation wirtschaftspolitischer Maßnahmen und Maßnahmenpakete eingesetzt. Aufbau, Modellreaktionen und Erklärungsgüte des Modells sind an anderer Stelle ausführlich dargestellt. Hier genügt festzuhalten, dass das Modell in fünf Teilbereichen die Entstehung des realen BIP (5 stochastische Gleichungen; 17 Definitionen), seine Verwendung (8; 24), Preise der Verwendung (8; 12), Verteilung des BIP (6; 13) sowie die Ausgaben und Einnahmen des Staatssektors (14; 20) erklärt.

Tabelle 3

Alternative Tariflohnentwicklungen – ex post, 2000 – 2004, Veränderung gegenüber dem Vorjahr, in vH

Jahr	Beobachtet		Erweiterter Phillips Ansatz[2)]	Geschätzt Normative Konzepte der Tariflohnentwicklung			
	Effektivlohn[1)]	Tariflöhne und -gehälter		SVR[3),4)]	DIW / IMK[5)]		
					Produktivität und Preisindex der Konsumausgaben	Produktivität und EZB-Zielinflationsrate	Produktivität und BIP-Deflator
2000	1,6	2,0	1,5	1,5	3,6	4,2	1,9
2001	1,9	2,0	2,4	2,2	2,9	3,3	2,6
2002	1,5	2,7	2,8	2,1	2,6	3,4	3,0
2003	1,1	1,9	2,0	1,2	1,7	2,7	1,8
2004	0,2	1,3	1,6	1,6	2,8	3,2	1,9

Eigene Berechnungen nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, der Deutschen Bundesbank und des Sachverständigenrates. – [1)] Bruttolohn- und -gehaltssumme je abhängig Erwerbstätigen. – [2)] Vgl. Fußnote 36. – [3)] Veränderungsrate der „entlassungsproduktivitätsbereinigten“ Stundenproduktivität plus Inflation (vgl. Text). – [4)] Abweichung zu Tabelle A1 erklärt sich aus der Verwendung von Quartalsdaten (vgl. Fußnote 13). – [5)] Veränderungsrate der Stundenproduktivität plus Veränderungsrate des Preisindex der Privaten Konsumausgaben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die wichtigsten exogenen Variablen des Modells sind die Veränderung des Welthandelsniveaus und die Veränderung der Importpreise, ferner die „Politik-Variablen“ Kurz- und Langfristige Zinssätze, der durchschnittliche Beitragssatz zur Sozialversicherung sowie die Veränderungsrate der Staatlichen Bauinvestitionen. Die Parameter des Modells wurden mit der Methode der Kleinsten Quadrate geschätzt, wobei den gesamtwirtschaftlichen Reaktionsänderungen mit Hilfe eines moving window (40 Quartale) Rechnung zu tragen gesucht wird. Stützbereich der hier verwendeten Version[35] ist der Zeitraum 1995-I bis 2004-IV. Die theoretische Grundlage der Einzelgleichungen ist – wie bei fast allen „angewandten“ makroökonometrischen Modellen – eklektisch, d. h. sie enthalten im Wesentlichen sowohl neoklassische, keynesianische als auch monetaristische Elemente. Die Architektur des Gesamtmodells steht in der Keynes / Klein-Tradition. Mit Blick auf die Rolle, die Nachfrage und monetäre Faktoren (Zinssätze) spielen, ist es als post-keynesianisch anzusehen, angesichts der implizierten Angebotselastizitäten, der symmetrischen Reaktion der (implizierten „modifizierten“) *Phillips-Kurve* oder rationaler Preiserwartungen spiegelt es auch den „new / old macroeconomic consensus“ (*Blinder* 1992) wider. Da es sich um ein Vierteljahresmodell handelt, entspricht die verwendete Tariflohngleichung nicht exakt dem oben (auf Jahresbasis) geschätzten Ansatz: der Arbeitsmarkteinflusses ist durch die Differenz der Abgänge aus und der Zugänge in die Arbeitslosigkeit bestimmt.[36] In den wesentlichen Reaktionen dürften beide Ansätze weitgehend übereinstimmen.

Besondere Beachtung verdienen im Zusammenhang mit den folgenden Abschätzungen von Lohnwirkungen vor allem die Preisgleichungen, die Beschäftigungsbestimmung und die Produktivitätsbestimmung. Die Preisgleichung, soweit sie den Privaten Verbrauch betrifft, folgt einer mark-up-Hypothese, die Bestimmung des BIP-Deflators ist definitorisch (Quotient von nominalem und realem BIP). Die Beschäftigung wird auf der Basis einer Ein-Faktor-Produktionsfunktion bestimmt.[37]

---

[35] Es handelt sich um Version 59 (März 2004), welche für den Zeitraum 1995-I bis 2004-IV neu geschätzt wurde.

[36] Die verwendete Funktion lautet:

$$\begin{aligned}\mathrm{TLGHJW} &= c1^{*}\%\big(4,(\mathrm{MAVG}(4,PCP(-4))\big) + c2^{*}\%(4,\mathrm{PRODH})\\ &\quad + c3^{*}\big(\mathrm{MAVG}(4,\mathrm{ALAG}(-4)) - \mathrm{MAVG}(4,\mathrm{ALZG}(-4))\big)\ .\end{aligned}$$

$c1$	$c2$	$c3$	RC^2 (F-Wert)	SER (DW)
1,25	0,30	6,74	0,68	0,60
(10,1)	(2,7)	(4,3)	(41,6)	(0,86)

In ( ): t-Werte; DW: Durbin Watson-Statistik; SER: Standardfehler der Regression; RC^2: korrigiertes Bestimmtheitsmaß; ALAG (ALZG): Abgänge (Zugänge) aus der (in die) Registrierten Arbeitslosigkeit; Veränderungsrate: % (a,Variable) $= (\mathrm{Variable}_t / \mathrm{Variable}_{t-a} - 1)^{*}100$; Gleitender Durchschnitt: $\mathrm{MAVG(a,Variable)} = \frac{1}{a}{}^{*}\sum_{i=0}^{a-1}\mathrm{Variable}_{t-i}$.

[37] Die verwendete Funktion lautet:

$$\begin{aligned}\mathrm{EWA} &= c1^{*}\mathrm{CONST} + c2^{*}\mathrm{BIP95} + c3^{*}\mathrm{MAVG}\big(2,\mathrm{KAPAW}(-1)\big) + c4^{*}\mathrm{BLA}(-3)\\ &\quad + c5^{*}\mathrm{AZATWO}(-3) + c6^{*}\big(\mathrm{EWA}(-4)\big) + c7^{*}\mathrm{T60I} + c8^{*}\mathrm{DS} + c9\mathrm{DS1} + c10 * \mathrm{DS2}\ .\end{aligned}$$

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Produktivität ergibt sich als Quotient aus realem BIP und dem Arbeitsvolumen in Stunden. Die Produktivität gemäß dem Konzept des Sachverständigenrates wird berechnet als Summe aus gleitenden 28-Quartals-Durchschnitten der Veränderung der Lohnquote[38] und der Stundenproduktivität bereinigt um die Beschäftigungsveränderung (vgl. Gleichung (6)).

Die Wirkungsschätzungen der Maßnahmen ergeben sich als Differenz zwischen einer dynamischen Lösung des Modells und alternativen Entwicklungen über einen Zeitraum von fünf Jahren 2000-I bis 2004-IV (Basislösung). Der Untersuchungszeitraum ist damit länger als mit dem verwendeten Modell üblich. Für Simulationsrechnungen, wie sie hier vorgenommen werden, ist dies allerdings nicht ungewöhnlich und erscheint in theoretischer wie in empirischer Hinsicht als gut vertretbar. Als Basislösung wurde eine Referenzlösung generiert, in der die Tariflohnentwicklung exogen vorgegeben wird. Bei kontrafaktischen Simulationen dieser Art stellt sich naturgemäß die Frage nach der Konstanz der übrigen Teile des Modells. Angesichts der eher geringen Abweichungen dieser „autre monde" von der beobachteten Entwicklung und – wie sich zeigen wird – der Ergebnisse auf der hier betrachteten Aggregationsstufe dürfte dies allerdings keine Rolle spielen. Auf die Berücksichtigung möglicher, z. B. wegen der von den Ansätzen implizierten, stärker als beobachtet ausfallenden Einkommensreduzierungen, mögliche größere Streiks usw. wurde verzichtet, da ihre gesamtwirtschaftlichen Wirkungen hierzulande in der Regel eher gering ausfielen. Verzichtet wurde auch auf die Abbildung spezifischer Effekte im Steuer-Transfer-System als Folge ungewöhnlich gedrückter Einkommensentwicklungen, obwohl in längerer Sicht dieser Gesichtspunkt durchaus eine Rolle spielen könnte.

Dieser Referenzlösung wurden nach Maßgabe der oben beschriebenen Tariflohnerklärungen sieben alternative Entwicklungen gegenübergestellt, von denen hier aber nur fünf ausgewiesen werden.[39]

*c*1	*c*2	*c*3	*c*4	*c*5	*c*6	*c*7	*c*8	*c*9	*c*10
4587,99	26,47	148.95	–13100.01	6.46	0.43	–33.17	128.02	190.63	920.78
(0,5)	(4,0)	(3,5)	(2,4)	(0,0)	(4,0)	(2,1)	(0,8)	(1,5)	(2,1)
RC^2 (*F*-Wert)	SER (DW)								
0,95	139,6								
(85,46)	(1,10)								

EWA: Zahl der abhängig Erwerbstätigen; BIP95: Bruttoinlandsprodukt, real, in Preisen von 1995; KAPAW: Kapazitätsauslastung; BLA: Lohnquote(Bruttolohnanteil); AZATWO: Wochenarbeitszeit der Arbeitnehmer; T60I: Trendvariable, 1960-I: 1, . . . ; DS: Saisondummy.

38 Vgl. Fußnote 13. Da in dem Modell die Bruttowertschöpfung nicht erklärt ist, wird vereinfachend angenommen, dass sie entsprechend den beobachteten Relationen jeweils rund 90 vH des BIP entspricht.

39 Alle Daten und Schätzergebnisse stehen Interessierten auf Anfrage bei den Autoren zur Verfügung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Ergebnisse

Die Simulationsergebnisse weisen eine beachtliche Bandbreite auf, was angesichts der auf den ersten Blick scheinbar sehr ähnlichen Tariflohnentwicklungen (Tabelle 3) nicht ohne weiteres zu erwarten war. Bereits an dieser Stelle zeigt sich das oben angesprochene Prognose- bzw. das Reflexivitätsproblem sowohl der positiven wie der normativen Tariflohnbestimmungen: alle Determinanten sind endogen bestimmt und hängen damit mehr (z. B. im Falle der Preisentwicklung) oder weniger (wie im Falle des Arbeitsmarktes) von ihren eigenen Realisationen in der jeweiligen oder in den Vorperioden ab. In *praxi müssen* sie dagegen prognostiziert werden. Angesichts der üblichen Ungenauigkeit der gesamtwirtschaftlichen Prognosen mit einem Horizont von bis zu sechs Quartalen, vom Zeitpunkt der Formulierung von Tariflohn-Forderungen / Angeboten gerechnet, kann dies im Einzelfall erhebliche Unterschiede zwischen beobachteter und unterstellter / erwarteter Entwicklung zur Folge haben, wie ein Blick auf die entsprechenden Prognosefehler in den rezessiven Phasen zeigt. Immerhin ist bereits bei den relativ sicheren Inflationsprognosen z. B. der Herbstprognose der „Gemeinschaftsdiagnose" von einem durchschnittlichen absoluten Fehler von 0,5 vH-Punkten auszugehen. Die Ergebnisse des *erweiterten Phillips-Ansatzes* (Tabelle 4) zeigen im Untersuchungszeitraum Unterschiede von bis zu –0,5 vH, im Durchschnitt von drei bzw. fünf Jahren weichen sie mit ca. –0,3 vH von der beobachteten Entwicklung ab. Entsprechend sind nur sehr geringe Abweichungen von der Basislösung zu beobachten. Diese wie die weiteren Simulationsrechnungen geben leider (noch) kein vollständiges Bild von den jeweiligen Variationen, da die Wirkungen nicht mit dem Ende des Simulationszeitraumes abbrechen. Auf diese sog. „post-termination-Effekte", die generell und besonders im vorliegenden Zusammenhang durchaus bedeutsam sind,[40] wird gleich eingegangen. Erwartungsgemäß ganz anders sieht es im Fall der „Produktivitätsregel" aus: die Abweichungen der Tariflohn- von der beobachteten Entwicklungen erreichen bis zu +1,8 vH-Punkte und sind auch im Drei- / Fünf-Jahresdurchschnitt mit +1,5 bzw. +1,3 vH-Punkten beachtlich hoch. Das Wirtschaftswachstum würde leicht gedämpfter verlaufen, vergleichsweise beträchtliche Wirkungen sind indessen bei der Inflationsentwicklung – mit Verzögerung – und bei der Beschäftigung – ein jährlicher Rückgang von 57 000 im Drei-Jahres- und von 65 000 Abhängig Erwerbstätigen im Fünf-Jahresdurchschnitt – zu registrieren.

Die größten positiven Beschäftigungswirkungen ergeben sich – wie ebenfalls zu erwarten – bei Anwendung der „beschäftigungsorientierten" Tariflohn-Norm des SVR, also der Orientierung an der entlassungsbereinigten Produktivitätsentwicklung im Verbund mit der Entwicklung des Preisindex des BIP. Alle „Tarifabschlüsse" würden dabei noch um 0,4 vH bis 1,6 vH-Punkte unter der bereits sehr niedrigen Entwicklung im Untersuchungszeitraum liegen. Die Tariflohnentwicklung würde im Drei- bzw. im Fünf-Jahresdurchschnitt ca. 1 vH-Punkte unterhalb

[40] Formal gesehen stellt das Modell ein Differenzengleichungssystem 14. Ordnung dar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der beobachteten Entwicklung liegen, das reale Wachstum würde kaum tangiert, die Beschäftigungswirkungen wären mit 18 000 bzw. 44 000 zusätzlichen Abhängig Erwerbstätigen p. a. beträchtlich, jedenfalls im Vergleich mit den anderen Tariflohnentwicklungen. Bemerkenswerterweise wären die negativen Einkommenseffekte, wie sie die Werte der Lohnformel vermuten lassen, in realer Rechnung nur halb so groß ausgefallen bzw. gar nicht eingetreten: 0,6 vH-Punkte gemessen am Preisindex des Privaten Verbrauchs.

Tabelle 4

Gesamtwirtschaftliche Wirkung unterschiedlicher Lohnfunktionen, Abweichung von der Basislösung, 2000 – 2004, Veränderung gegenüber dem Vorjahr, in vH- Punkten

Jahr	Tariflöhne und -gehälter	Erwerbstätige, in 1000	BIP	Preisindices		Finanzierungssaldo	Tariflöhne und -gehälter, in vH (Basislösung)
				Privater Verbrauch	BIP		
Erweiteter Phillips-Ansatz[1)]							
1. Jahr	–0,5	–7,3	0,0	–0,1	–0,1	–1,3	2,0
2. Jahr	0,1	21,7	0,1	–0,1	–0,1	0,4	2,0
3. Jahr	–0,4	16,4	0,0	–0,1	–0,1	–0,3	2,7
4. Jahr	–0,4	51,5	0,1	–0,2	–0,3	0,7	2,0
5. Jahr	–0,2	70,1	0,0	–0,2	–0,2	1,9	1,4
∅ 1. – 3. Jahr	–0,3	5,5	0,0	–0,1	–0,1	–0,4	2,2
∅ 5 Jahre	–0,3	14,0	0,0	–0,1	–0,2	0,3	2,0
Tariflohnentwicklung nach dem Konzept von DIW / IMK[2)] Produktivität und Verbraucherpreise							
1. Jahr	1,8	–3,0	0,0	0,3	0,5	3,3	2,0
2. Jahr	1,7	–72,4	–0,1	0,7	0,9	2,4	2,0
3. Jahr	0,9	–170,3	–0,2	0,8	0,9	–2,3	2,7
4. Jahr	0,6	–241,5	–0,2	0,6	0,6	–6,1	2,0
5. Jahr	1,6	–325,5	–0,2	0,7	0,8	–7,9	1,4
∅ 1. – 3. Jahr	1,5	–56,8	–0,1	0,6	0,8	1,1	2,2
∅ 5 Jahre	1,3	–65,1	–0,1	0,6	0,7	–2,1	2,0
Tariflohnentwicklung nach dem Konzept von DIW / IMK[2)] Produktivität und EZB-Zielinflationsrate							
1. Jahr	2,2	–5,5	0,0	0,4	0,6	3,7	2,0
2. Jahr	1,5	–84,0	–0,1	0,7	0,9	1,7	2,0
3. Jahr	0,5	–175,4	–0,2	0,7	0,7	–3,5	2,7
4. Jahr	1,0	–229,7	–0,2	0,6	0,6	–5,3	2,0
5. Jahr	2,0	–324,6	–0,2	0,9	1,0	–6,7	1,4
∅ 1. – 3. Jahr	1,4	–88,3	–0,1	0,6	0,7	0,6	2,2
∅ 5 Jahre	1,4	–163,8	–0,1	0,6	0,8	–2,0	2,0

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fortsetzung Tabelle 4

Jahr	Tarif-löhne und -gehälter	Erwerbs-tätige, in 1000	BIP	Preisindices		Finan-zierungs-saldo	Tariflöhne und -gehäl-ter, in vH (Basis-lösung)
				Privater Verbrauch	BIP		
Tariflohnentwicklung nach dem Konzept von DIW / IMK[2]) Produktivität und BIP-Deflator							
1. Jahr	–0,4	2,1	0,0	–0,1	–0,1	–0,6	2,0
2. Jahr	0,6	14,7	0,0	0,0	0,1	1,5	2,0
3. Jahr	0,5	–11,5	0,0	0,2	0,3	1,0	2,7
4. Jahr	0,1	–7,6	0,0	0,1	0,1	0,7	2,0
5. Jahr	0,5	–46,0	–0,1	0,2	0,3	–0,1	1,4
∅ 1.–3. Jahr	0,2	1,8	0,0	0,0	0,1	0,6	2,2
∅ 5 Jahre	0,2	–9,6	0,0	0,1	0,1	0,5	2,0
Tariflohnentwicklung nach dem Konzept des SVR[3])							
1. Jahr	–0,9	2,7	0,0	–0,1	–0,3	–1,5	2,0
2. Jahr	–0,4	32,1	0,1	–0,3	–0,3	–0,3	2,0
3. Jahr	–1,3	55,2	0,0	–0,4	–0,5	–1,2	2,7
4. Jahr	–1,6	148,6	0,2	–0,7	–0,9	1,1	2,0
5. Jahr	–0,7	222,2	0,2	–0,6	–0,7	4,9	1,4
∅ 1.–3. Jahr	–0,9	18,4	0,0	–0,3	–0,4	–1,0	2,2
∅ 5 Jahre	–1,0	44,4	0,1	–0,4	–0,5	0,6	2,0
Simulierte Senkung der Veränderungsrate der Tariflöhne und -gehälter um 1vH-Punkt im ersten Jahr							
1. Jahr	–1,0	1,4	0,0	–0,2	–0,3	–1,3	4,9
2. Jahr	0,0	30,1	0,1	–0,2	–0,2	0,4	2,6
3. Jahr	0,0	45,1	0,1	–0,1	–0,1	1,5	1,5
4. Jahr	0,0	59,4	0,0	–0,1	–0,1	2,1	1,9
5. Jahr	0,0	66,8	0,0	–0,1	0,0	2,6	3,0
6. Jahr	0,0	69,4	0,0	0,0	0,0	2,8	2,0
7. Jahr	0,0	68,7	0,0	0,0	0,0	3,1	2,0
8. Jahr	0,0	67,4	0,0	0,0	0,0	3,5	2,7
9. Jahr	0,0	67,2	0,0	0,0	0,0	3,8	2,0
10. Jahr	0,0	67,5	0,0	0,0	0,0	4,0	1,4
∅ 1.–3. Jahr	–0,3	25,5	0,0	–0,2	–0,2	0,2	3,0
∅ 1.–5. Jahr	–0,2	40,6	0,0	–0,1	–0,1	1,1	2,8
∅ 10 Jahre	–0,1	54,3	0,0	–0,1	–0,1	2,2	2,4

Eigene Berechnungen. – [1]) Zu der verwendeten Tariflohngleichung vgl. Fußnote 28. – [2]) Veränderungsrate der Stundenproduktivität plus Inflation. – [3]) Veränderungsrate der „entlassungsproduktivitätsbereinigten“ Stundenproduktivität (vgl. Text) plus Veränderungsrate des BIP-Deflators.

Im Untersuchungszeitraum hätte damit nur der jüngste Ansatz des Sachverständigenrats gegenüber der beobachteten Entwicklung zu mehr Beschäftigung geführt. Auch in diesem Fall sind gemessen an der Arbeitslosigkeit insgesamt signifi-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kante Verbesserungen nur in längerer Perspektive zu verzeichnen (vgl. Tabelle 4). Beachtung verdient auch ein zweiter Befund: die beträchtlichen preisdämpfenden Wirkungen zurückhaltender Tariflohnpolitik führen dazu, dass die realen Einkommenseinbußen zum Teil sehr viel geringer ausfallen als die nominalen.

Um die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen alternativer Tariflohnentwicklungen deutlicher zu machen wurde der Basislösung eine alternative Variante gegenübergestellt, in der für vier Quartale eine um 1 vH-Punkt niedrigere Tariflohnentwicklung angenommen wurde (s. Tabelle 4). Es zeigt sich jetzt recht deutlich, dass die Beschäftigungswirkungen – wie oben erläutert – im ersten Jahr zu vernachlässigen sind und es danach bis ins vierte Jahr jährlich zu höherer Beschäftigung kommt (zum Ende der Simulation liegt die Zahl der Abhängig Erwerbstätigen ca. 70 000 über der Basislösung)[41]; mit anderen Worten: die negativen Kaufkraft-Wirkungen einer zurückhaltenden Lohnpolitik werden rasch von den Beschäftigungswirkungen, wegen der verbesserten internationalen Wettbewerbsfähigkeit (Preiseffekte) und einer gestiegen Investitionstätigkeit (gesunkene Lohnstückkosten), kompensiert. Die Beschäftigungseffekte wären dabei noch größer, würden sich die Zinssätze nach Maßgabe der niedrigeren Inflationsrate (konstanter realer Zinssatz) zurückbilden, wie dies bei nationaler Geldpolitik denkbar ist.

E. Zusammenfassung und Bewertung

Ausgangspunkt der Arbeit war die Frage nach der „gesamtwirtschaftlichen Effektivität“ der Tarifautonomie. Sie wurde hier verstanden, erstens, als die Frage nach den Bestimmungsgründen der Tariflohndynamik und, zweitens, nach ihren gesamtwirtschaftlichen Wirkungen (Veränderungsraten der Einzelgleichungen!). Es zeigte sich, dass im Untersuchungszeitraum 1952 bis 2004 ein erweiterter Phillips-Ansatz, mit Produktivitätsentwicklung, Inflationsrate und Zahl der Offenen Stellen – als Indikator der Arbeitsmarktlage – die beste Erklärung liefert. Wie aufgrund des Wandels der gesamtwirtschaftlichen Problemlagen und namentlich der Arbeitsmarktsituation nicht anders zu erwarten, haben sich Erklärungskraft dieser Faktoren, ihr Gewicht und ihre relative Bedeutung im Zeitablauf mehrfach, z. T. erheblich geändert, wobei die Ölkrise in der Mitte der 1970er Jahre und die Deutsche Einigung die größten Zäsuren darstellten. Der Einfluss der Globalisierungsindikatoren wie deutsche Direktinvestitionen im Ausland und die Außenhandelsquote spielen erst seit Anfang der 1970er Jahre eine Rolle. Beachtung verdient dabei, dass die Tariflohndynamik der letzten Jahre von allen Ansätzen deutlich überschätzt wird.

Zur Beurteilung der „positiven“ Erklärungen wurde die beobachtete Tariflohndynamik zunächst mit einer Reihe von normativen Vorstellungen konfrontiert, wie

[41] Die Wirkungen sind deutlich geringer als die von *Lesch* (2006) errechneten. Unabhängig von den Modellwirkungen liegt dies am sehr viel kürzeren und aktuell wohl relevanteren Stützbereich.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sie seit den 1960er Jahren insbesondere vom Sachverständigenrat entwickelt wurden sowie einer vom DIW bzw. IMK wieder belebten älteren Variante („produktivitätsorientierte Lohnpolitik"). Überraschenderweise zeigte sich, dass diese in vergleichsweise wenigen Fällen von der beobachteten Entwicklung abwichen. Die Abweichungen gingen dabei selten über 1/2-Prozentpunkt hinaus und dauerten selten länger als ein oder zwei Jahre. Seit der Deutschen Einigung war in sieben Jahren die beobachtete Entwicklung „zurückhaltender" als nach der „beschäftigungsorientierten" Lohnpolitik des Sachverständigenrats zu erwarten gewesen wäre.

Noch geringer als die Unterschiede zwischen der beobachteten Entwicklung und den normativen Setzungen fallen die Unterschiede mit Blick auf die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen aus, von den Problemen der zutreffenden Prognose der Elemente der normativen Ansätze ganz abgesehen. Vergleichsrechnungen zeigten, dass eine um 1 vH-Punkt niedrigere Entwicklung als beobachtet für bis zu drei Quartale „nachfragebedingt" zu einem niedrigerem Wachstum führt, dann aber die geringeren Lohnstückkosten die Beschäftigung erhöhen, die Lohnelastizität der Beschäftigung beträgt etwa –0,2. Hinzu kommt, dass die niedrigere Inflationsrate auch einen Teil des (niedrigeren) Tariflohnanstiegs kompensiert. Der konkrete Vergleich von erweitertem Phillips-Ansatz, DIW / IMK- und SVR-Konzept der Tariflohnpolitik über einen Zeitraum von fünf Jahren zeigte entsprechend das erwartete Ergebnis: die Unterschiede gegenüber der beobachteten Entwicklung sind vergleichsweise gering, spürbare Entlastungswirkungen am Arbeitsmarkt sind nur von der „beschäftigungsorientierten" Entwicklung zu erwarten, aber sie sind nach fünf Jahren mit p. a. durchschnittlich ca. 40 000 zusätzlich Beschäftigten keineswegs überwältigend hoch. Letztendlich fallen die Wirkungen freilich angesichts der über den Simulationszeitraum hinausgehenden Wirkungen, die sog. post-termination-Effekte, gewissermaßen das Gegenstück zu dem langsamen Einsetzen der Beschäftigungswirkungen zu Beginn einer zurückhaltenden Tariflohnpolitik, deutlich höher aus. Nicht zuletzt haben die unter den Erwartungen liegenden Beschäftigungswirkungen ihre Ursache freilich vor allem in der Tatsache, dass die „reale" Lohnzurückhaltung wegen des Lohn-Preiszusammenhangs stets kleiner ausfällt als bei isolierter Betrachtung zu vermuten wäre.

Alles in allem: die Tariflohndynamik in Deutschland lässt sich im Zeitraum 1952 bis 2004 überzeugend von einem um den Produktivitätseinfluss erweiterten Phillips-Ansatz erklären. Allerdings zeigt sich auch, dass in den letzten neun Jahren, die beobachtete Entwicklung, von kurzen Unterbrechungen abgesehen, deutlich überschätzt wird, d. h. die beobachtete Tariflohndynamik war – wie angesichts der Arbeitsmarktentwicklung und früherer Ergebnisse zu erwarten – deutlich niedriger als aufgrund der bis dahin geschätzten Parameter zu erwarten gewesen wäre.[42]

[42] In entsprechenden Regressionsrechnungen zeigt sich ein deutlicher Rückgang des Einflusses der Tariflohndynamik auf die Effektivlohnentwicklung. Erreichte dieser in den 1960er und 1970er Jahren noch ca. 80 vH, so ging er in den 1990er Jahren auf nur noch ca. 60 vH der Tariflohnveränderungen zurück. Vgl. dazu auch die Entwicklung der Lohndrift in Tabelle A1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Faktoren wie „Gewerkschaftsmacht“ oder „Globalisierung“ lässt sich dabei ein Einfluss nicht absprechen, er dürfte aber primär episodischer Natur gewesen sein. Die Stärke des Einflusses von Produktivität, Preisentwicklung und Arbeitsmarkt unterlag erheblichen Wandlungen, die sich mehr oder weniger kongruent mit entsprechenden gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen einstellten. Die letzten großen Einschnitte stellen die Deutsche Einigung und die seit 1995 zu beobachtende gesamtwirtschaftliche Quasi-Stagnation und die damit einhergehende dramatische Verschlechterung des Arbeitsmarktes dar. Ein – vor allem mittelfristiger – Beitrag der Tariflohnpartner zur Beschäftigungsverbesserung ist zwar nicht zu übersehen, dürfte aber bislang kaum über 350 000 hinausgehen.

Darüber hinaus verdienen drei weitere Ergebnisse festgehalten zu werden: *Erstens,* der intendierte oder ex ante Beitrag der Tariflohnentwicklung zur Beschäftigungsverbesserung (oder zur Verbesserung der Verteilungssituation) wird durch den Lohn-Preis-Zusammenhang spürbar verringert, zumal wenn in einer Währungsunion eine geldpolitische Honorierung entfällt. Den Tariflohnkonzepten des Sachverständigenrats und z. T. auch dem des DIW / IMK entgeht dies wegen der statischen und partiellen Sicht; *zweitens,* auch der Lohn-Einkommens-Konsum-Zusammenhang reduziert die Beschäftigungswirkungen, freilich ohne dass daraus auf eine spürbare Bedeutung der „Kaufkrafttheorie“ geschlossen werden kann, denn die Lohnstückkosten-induzierte Beschäftigungszunahme wie auch Akzeleratorwirkungen überwiegen diese Effekte bereits nach kurzer Zeit. Diese Wirkungen werden noch verstärkt, wenn mit der Lohnzurückhaltung eine Verbesserung der außenwirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit einhergeht, wie dies in den letzten Jahren – glücklicherweise – der Fall gewesen ist. *Drittens,* die Wirkungen der „beschäftigungsorientierten“ Tariflohnentwicklung in Deutschland sollten angesichts der gegenwärtigen Dimension des Beschäftigungsproblems nicht überschätzt werden. In jedem Fall braucht die Entfaltung der Beschäftigungswirkungen – anders als im Fall der „Preisstabilisierung“ – sehr viel längeren Atem, als die bisherige Diskussion dieser Strategien im Fach und in der Öffentlichkeit erwarten lässt – von den Rückwirkungen auf die interne Legitimität, in diesem Fall der gewerkschaftlichen Tarifpolitik, nicht zu reden. *All good things go together, but not necessarily in the short run.*

Anhang: Zu den Daten

Die Daten zum *gesamtwirtschaftlichen Tariflohn- und -gehaltsniveau* (Index, 1995 = 100) wurden den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, lfde. Jahrgänge, entnommen. Der Index umfasst die Tariflohn- und -gehaltsentwicklung aller beschäftigten Arbeitnehmer (einschließlich Beamte) auf Stundenbasis, wobei die Bundesbank bis Ende der 1990er Jahre von einem Repräsentationsgrad von 80 vH ausging (hierzu und zum folgenden: *Deutsche Bundesbank* (Hrsg.) 1988 bzw. *Heilemann* 1989, S. 29 f.). Aktuellere Angaben waren seitens der Bundesbank nicht zu erhalten, persönlich wurde lediglich mitgeteilt, dass die Bundesbank-Statistik die Tariflohnabschlüsse für 19 Millionen Beschäftigte erfasst. Tarifliche

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitszeitverkürzungen wirken sich bei der Erfassung auf Monatsbasis bei den Lohnempfängern, sofern sie nicht durch einen entsprechenden Lohnausgleich kompensiert werden, in einem Rückgang des Monatslohnes aus. Urlaubs- und Weihnachtsgeldzahlungen werden – ebenso wie von individuellen Merkmalen abhängige Sonderzahlungen (Erschwernis-, Überstunden- und Feiertagszuschläge) berücksichtigt. Die für die Zusammenfassung erforderliche Gewichtung der Tarifverträge, die auf den jeweiligen Beschäftigtenzahlen beruht, wird von Jahr zu Jahr der beobachteten Entwicklung angepasst. Die Tariflohn- und -gehaltsstatistik der Bundesbank reicht zurück bis 1958. Anhand von Angaben der Tariflohnstatistik des Statistischen Bundesamtes war eine Rückrechnung der Bundesbank-Statistik bis 1951 möglich. Vergleichsrechnungen attestieren dem Verlauf der so errechneten Angaben eine hohe Übereinstimmung (R^2: 0,99) mit den Angaben der Deutschen Bundesbank. – [Bruch der Reihe wegen Erfassung der tariflichen Neuvereinbarungen wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld, Revision aber nur bis 1985 zurück (*Deutsche Bundesbank* 1994, S. 30 ff.)].

Tabelle A1

Ausgewählte gesamtwirtschaftliche Lohnentwicklungen, 1952 – 2004, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, in vH

	Effektivlohn[1)]	Tariflöhne und -gehälter	Beschäftigungsorientierte Lohnentwicklung[3)]	Verteilungsneutrale Lohnentwicklung[2)] bei unterschiedlichen Inflationsraten		
				Preisindex der privaten Konsumausgaben	EZB-Zielinflationsrate (2 vH)	Deflator des BIPs[4)]
1950	–	–	–	–	–	–
1951	16,1	9,9	–	15,9	9,7	19,3
1952	7,5	5,0	–	9,3	9,9	12,3
1953	5,5	4,9	–	6,0	9,0	6,0
1954	4,9	2,6	–	4,9	6,8	4,7
1955	7,8	6,0	–	10,1	10,8	12,5
1956	7,6	8,6	–	9,5	9,7	8,6
1957	5,0	7,3	9,3	10,7	10,3	11,0
1958	6,5	7,4	8,1	9,3	8,8	9,3
1959	5,4	4,7	9,0	9,1	10,7	9,6
1960	9,0	7,0	9,4	7,0	8,7	9,5
1961	10,1	8,7	8,7	7,7	6,4	9,2
1962	9,2	8,8	9,4	9,0	8,1	10,0
1963	6,1	5,7	6,6	7,0	6,1	7,1
1964	8,9	6,4	8,9	8,3	8,0	9,0
1965	9,0	7,7	8,9	8,7	7,4	9,2
1966	7,2	7,1	7,5	8,0	6,4	7,9
1967	3,5	3,9	4,9	6,6	7,0	6,5
1968	6,1	4,1	8,7	7,6	8,0	8,3
1969	9,2	7,1	11,7	8,7	8,8	11,0

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fortsetzung Tabelle A1

	Effektivlohn[1)]	Tariflöhne und -gehälter	Beschäftigungsorientierte Lohnentwicklung[3)]	Verteilungsneutrale Lohnentwicklung[2)] bei unterschiedlichen Inflationsraten		
				Preisindex der privaten Konsumausgaben	EZB-Zielinflationsrate (2 vH)	Deflator des BIPs[4)]
1970	15,2	13,7	13,1	8,0	6,5	12,3
1971	11,3	13,9	12,6	9,3	6,2	11,9
1972	8,9	9,5	11,3	11,0	7,4	10,6
1973	11,0	10,7	12,7	12,0	7,5	11,9
1974	10,8	13,0	10,7	10,3	5,1	10,2
1975	6,2	9,2	8,8	9,8	5,8	9,5
1976	6,9	6,0	8,4	8,0	5,8	7,4
1977	6,8	6,9	8,0	7,6	6,3	8,1
1978	5,3	5,7	7,8	6,1	5,5	7,8
1979	5,6	4,9	7,4	7,6	5,4	7,2
1980	6,6	6,8	5,4	5,9	2,1	5,1
1981	4,8	5,5	4,9	7,4	3,2	5,4
1982	4,0	4,1	4,1	5,3	2,3	4,7
1983	3,2	3,3	5,9	6,8	5,6	6,8
1984	3,0	2,9	4,5	5,6	5,1	5,1
1985	2,9	3,4	3,9(+)	4,5	4,7	4,8
1986	3,6	4,3	4,2 (–)	0,8	3,3	4,5
1987	3,1	4,3	2,7 (–)	1,9	3,4	3,4
1988	3,0	3,4	3,8 (+)	4,3	5,0	4,5
1989	3,0	3,9	5,1 (+)	6,7	5,7	6,2
1990	4,3	5,5	7,5 (+)	7,7	7,0	8,2
1991	–7,5	7,2	3,9 (–)	–5,9	–8,4	–5,8
1992	10,3	11,5	8,0 (–)	7,1	4,7	7,8
1993	4,3	7,5	4,9 (–)	5,4	3,6	5,3
1994	2,0	3,3	5,1(+)	5,2	4,6	5,1
1995	3,1	4,9	4,5 (–)	4,4	4,5	4,6
1996	1,4	2,5	3,3 (+)	3,9	4,3	3,3
1997	0,2	1,4	2,9 (+)	4,0	4,0	2,7
1998	1,0	1,9	2,2 (+)	2,4	3,3	2,4
1999	1,5	3,0	1,6 (–)	1,8	3,5	2,0
2000	1,6	2,0	1,7 (–)	3,6	4,2	1,9
2001	1,9	2,0	2,3 (+)	2,9	3,3	2,6
2002	1,5	2,7	2,3 (–)	2,6	3,5	3,0
2003	1,2	1,9	1,3 (–)	1,7	2,7	1,8
2004	0,2	1,3	1,8 (+)	2,8	3,1	1,9

Eigene Berechnungen nach Angabe des Statistischen Bundesamtes, der Deutschen Bundesbank und des Sachverständigenrates. – [1)] Bruttolohn- und -gehaltssumme je abhängig Erwerbstätigen. – [2)] Veränderungsrate der Stundenproduktivität plus Inflation. – [3)] Veränderungsrate der „entlassungsproduktivitätsbereinigten“ (vgl. Text) Stundenproduktivität plus Veränderungsrate des BIP-Deflators. – [4)] ab 1985: (+) „Verteilungsspielraum“ nicht ausgeschöpft, d. h. beschäftigungsfördernde Lohnabschlüsse; (–) „Verteilungsspielraum“ überzogen, d. h. beschäftigungsvermindernde Lohnabschlüsse.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Angaben zu der Zahl der Offenen Stellen, der Produktivität, der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder, dem Außenhandel sowie dem BIP wurden dem Statistischen Jahrbuch (versch. Jahrgänge) bzw. laufenden Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes entnommen bzw. auf dieser Grundlage berechnet.

Die Daten zu den deutschen Direktinvestitionen stützen sich auf Angaben der Zahlungsbilanzstatistik der *Deutschen Bundesbank* (2006).

Literatur

Bergmann, J. / *Jacobi,* O. / *Müller-Jentzsch,* W. (1979): Gewerkschaften in der Bundesrepublik. Bd. 1, 3. ergänzte Aufl., Frankfurt am Main.

Bispinck, R. / *Schulten,* T. (1999): Tarifpolitik und Bündnis für Arbeit. WSI Mitteilungen, 52 Jg., S. 870 – 884.

Bispinck, R. / *Schulten,* T. (2006): Perspektiven einer gesamtwirtschaftlich orientierten Lohnpolitik. In: C. Schäfer und H. Seifert (Hrsg.): Kein bisschen leise: 60 Jahre WSI. Hamburg, S. 253 – 270.

Blinder, A. (1992): Comment: Déjà vu all over again. In: M. T. Belongia and M.R. Garfinkel (eds.): The business cycle: theories and evidence. Proceedings of the Sixteenth Annual Economic Policy Conference of the Federal Bank of St. Louis. Boston, S. 189 – 196.

Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (1988): Methodische Erläuterungen zur laufenden Berechnung eines Index des Tariflohn- und -gehaltsniveaus. Unveröffentlichtes Manuskript, o. O.

Deutsche Bundesbank (Hrsg.) (1994): Zur Entwicklung der Tarif- und Effektivverdienste seit Mitte der achtziger Jahre. Monatsberichte, 45. Jg., August, S. 29 – 45.

Eichengreen, B. (2007): The european economy since 1945 – coordinated capitalism and beyond. Princeton.

Flassbeck, H. (2000): Lohnzurückhaltung für mehr Beschäftigung? – Über eine zentrale Inkonsistenz im jüngsten Gutachten des Sachverständigenrates. Wirtschaftsdienst, 80. Jg., S. 84 – 89.

Flassbeck, H. / *Maier-Rigaud,* R. (2003): Auf der schiefen Bahn – Die deutsche Lohnpolitik verschärft die Krise. Wirtschaftsdienst. 83. Jg., S. 1 – 8.

Flassbeck, H. / *Spiecker,* F. (2005): Die deutsche Lohnpolitik sprengt die Europäische Währungsunion. WSI Mitteilungen, 58. Jg., S. 707 – 713.

Franz, W. (1989): Beschäftigungsprobleme auf Grund von Inflexibilitäten auf Arbeitsmärkten. In: H. Scherf (Hrsg.), Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften. Schriften des Vereins für Socialpolitik, 178. Berlin.

Freeman, R. B. (1995): Are your wages set in Beijing? Journal of Economic Perspectives, vol. 9, nr. 3, S. 15 – 32.

Galax, V. (2007): In the shadow of prosperity. The Economist, January 20th – 26th, S. 30 – 32.

Giersch, H. / *Paqué,* K.-H. / *Schmieding,* H. (1992): The fading miracle: four decades of market economy in Germany. Cambridge (UK).

Haller, H. (1966): Das Problem der Geldwertstabilität. Urban Bücher 97, Stuttgart.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hallwirth, V. (2005): Beschäftigungsorientierte Lohnpolitik. Wirtschaftsdienst, 85. Jg., S. 295 – 303.

Heilemann, U. (1988a): Collective bargaining and macroeconomic performance: the case of West Germany. In: H. Motamen (ed.): Economic modelling in the OECD countries. London, S. 491 – 506.

Heilemann, U. (1988b): Wage-price dynamics in the RWI-business cycle model. In: P. Flaschel and M. Krüger (eds.): Recent approaches to economic dynamics. Frankfurt am Main, S. 348 – 362.

Heilemann, U. (1989): Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik in der Bundesrepublik 1951 bis 1985. Habilitationsschrift Universität Münster, unveröffentlicht.

Heilemann, U. (2000): Arbeitsmarkt und Löhne – Was haben wir gelernt? Zum Wandel der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik 1952 bis 1997. In: H. Berg (Hrsg.): Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Deutschland im internationalen Vergleich. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge 272. Berlin, S. 9 – 38.

Heilemann, U. (2004): Das RWI-Konjunkturmodell – Ein Überblick. In: W. Gaab, U. Heilemann und J. Wolters (Hrsg.): Arbeiten mit ökonometrischen Modellen. Heidelberg, S. 161 – 212.

Heilemann, U. / *Ackermann,* M. (1999): Lohnleitlinien und Beschäftigung – Das Beispiel der Empfehlungen des Sachverständigenrats. In: P. Welfens, R. Caspers und T. Apolte (Hrsg.): Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik. Baden-Baden.

Hirschel, D. (2004): Lohnzurückhaltung und Beschäftigung im internationalen Vergleich. WSI Mitteilungen, 57. Jg., S. 435 – 442.

Horn, G. / *Logeay,* C. (2004): Kritik am lohnpolitischen Konzept des Sachverständigenrates. Wirtschaftsdienst, 84. Jg., S. 236 – 242.

Hundt, D. (1999): Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit ist zu gewinnen. In: H.-J. Arlt und S. Nehls (Hrsg.): Bündnis für Arbeit. Konstruktion, Kritik, Karriere. Opladen, S. 57 – 68.

IMF (1997): World economic outlook. Washington, D.C.

Kremer, S. (2007); Tarifautonomie aus ökonomischer, juristischer und gesellschaftstheoretischer Sicht. WSI Mitteilungen, 60. Jg., S. 441 – 447.

Lesch, H. (2004): Lohnpolitik, Beschäftigung und Konsum. IW-Trends, 34. Jg., Heft 1, S. 1 – 17.

Monopolkommission (1994): Zehntes Hauptgutachten der Monopolkommission. BT-Drucksache 12 / 8323 v. 22. 7. 1994.

Müller-Jentzsch, W. (1987): Arbeitsmarkt und Kollektivverhandlungen in Gewerkschaftstheorien – ein Überblick. In: H. Pornschlegel (Hrsg.): Macht und Ohnmacht von Gewerkschaftstheorien in der Gewerkschaftspolitik. Berlin, S. 179 – 197.

Phillips, A. W. (1958): The relationship between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861 – 1957. Economica, vol. 25, S. 283 – 99.

Rodrik, D. (1997): Has globalization gone too far? Washington, D.C.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1965): Stabiles Geld – Stetiges Wachstum. Jahresgutachten 1964 / 65. Mainz.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1966): Expansion und Stabilität. Jahresgutachten 1966 / 67. Mainz.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1985): Auf dem Weg zu mehr Beschäftigung. Jahresgutachten 1985 / 86. Mainz.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1993): Zeit zum Handeln – Antriebskräfte stärken. Jahresgutachten 1993 / 94. Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1994): Den Aufschwung sichern – Arbeitsplätze schaffen. Jahresgutachten 1994 / 95. Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1998): Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft. Jahresgutachten 1998 / 99. Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1999): Wirtschaftspolitik unter Reformdruck. Jahresgutachten 1999 / 2000. Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003): Staatsfinanzen konsolidieren – Steuersystem reformieren. Jahresgutachten 2003 / 2004. Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2006): Widerstreitende Interessen – Ungenutzte Chancen. Jahresgutachten 2006 / 07. Wiesbaden.

Samuelson, P. A. (1956): Economic theory and wages. In: D. M. Wright (ed.): The impact of the union. Eight economic theorists evaluate the labor union movement. New York, S. 31 – 342.

Schnabel, C. (1997): Tariflohnpolitik und Effektivlohnfindung. Kollektive Entscheidungen, Wirtschaftspolitik und öffentliche Finanzen 3, Frankfurt am Main.

Schnabel, C. (2006): Verbetrieblichung der Lohnfindung und der Festlegung von Arbeitsbedingungen. Arbeitspapier 118, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.

Schulten, T. (2006): Europäischer Tarifbericht des WSI 2005 / 2006. WSI Mitteilungen, 59. Jg., S. 365 – 373.

Slaughter, M. (1999): Globalisation and wages: a tale of two perspectives. Research Paper 99 / 5, Centre for research on globalisation and labour markets, University of Nottingham.

Stiglbauer, A. (2006): Die (neue) OECD Jobs Study: eine Einführung und Bewertung. Geldpolitik und Wirtschaft, Nr. 3, S. 66 – 84.

Solow, R. M. (1990): The labor market as a social institution. Cambridge, MA.

Weitbrecht, H. J. (1969): Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie. Volkswirtschaftliche Schriften 133, Berlin.

Wood, A. (1994): North-south trade, employment and inequality. Oxford.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zur Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden

Von *Kees van Paridon,* Rotterdam

Abstract

Started from a quite desolate economic situation in the early 80s, the Dutch economy has shown since then a remarkable economic recovery. Especially impressive has been the strong development of the labour market. Around 2000 and again in 2007 unemployment has declined to very low levels (about 3 %). The employment rate increased from about 50 % till almost 70 % (persons working 12 hours and more), in full-time equivalents till 60 %. Herewith the Netherlands do currently score above average in the EU. A broad range of policies, wage moderation, budget cuts, deregulation, drastic changes in labour market arrangements and social security, has been applied over a long period of time, on main points supported by unions and employer organisations. It has not, however, solved all problems. Attention is given to the increasing shortages in many sectors and positions during the upswing phase, the still high unemployment rate (and at the same time) low employment rate of certain specific groups (elderly, women, immigrants, and more general the lower educated people), the necessity to raise the employment rate even more in the near future because of the ongoing demographic changes, and the increasing difficult relationship at the family level between labour and family care. These problems are not easy to solve, but the Dutch experience has shown that through deliberate policies progress can be realised.

A. Eine bessere Entwicklung war eigentlich nicht möglich

Wenn jemand 1982 prophezeit hätte, dass 25 Jahre später die Arbeitslosigkeit in den Niederlanden unter der 4 %-Grenze liegen könnte, dass sich die Erwerbstätigkeit der Frauen fast über der 60 %-Grenze befinden würde und dass der heutige Diskurs meistens um die Frage geht, wo man die Personen finden kann, um öffentliche Stellen zu besetzen, statt darum, wie ein Defizit an Arbeitsplätzen abgebaut werden kann, wäre dies als Wunschdenken abgetan worden. In der damaligen Lage, mit hoher Arbeitslosigkeit, geringer Erwerbstätigkeit und niedrigem Wachstum, wären solche Prognosen kaum vorstellbar gewesen. Die damalige Debatte ging vielmehr um *„jobless growth“* und die Neuverteilung der spärlichen Arbeitsplätze. Und doch fand solch eine beeindruckende Entwicklung statt.

Dieser Beitrag befasst sich mit diesen Veränderungen auf dem niederländischen Arbeitsmarkt, der heutigen Lage und den zukünftigen Aussichten. Welche Ent-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wicklungen hat es gegeben, welche Faktoren haben dabei eine wichtige Rolle gespielt, was war die Bedeutung der Wirtschaftspolitik und die der wichtigsten Akteure, gibt es eigentlich heute noch Probleme, welche sind dies, und wie beurteilt man in den Niederlanden die zukünftigen Entwicklungen?

B. Arbeitsmarktentwicklung seit 1982 und die heutige Lage

Die Arbeitsmarktsituation in den Niederlanden war 1982 ziemlich dramatisch. Die Arbeitslosenquote war in den Jahren zuvor sehr schnell über die 10 %-Grenze angestiegen. Die Erwerbstätigkeit hatte schon über längere Zeit nachgelassen, laut damaliger Berechnung lag die Erwerbsquote bei 53 % und umgerechnet in Vollzeitäquivalente nur noch bei 49 %. Das Wirtschaftswachstum war niedrig und in den letzten Jahren sogar negativ. Zugleich war auch bei den öffentlichen Finanzen die Lage problematisch. Das Budgetdefizit stieg schnell an und damit auch die Schuldenquote. Da auch zusätzlich die Inflationsrate viel zu hoch war, ist es nicht verwunderlich, dass die Stimmung im Lande diesbezüglich einen Tiefpunkt erreichte. Schon seit 1974 hatte es immer neue Vorschläge seitens Politikern und Wirtschaftsweisen gegeben, aber bis dahin hatte sich davon keiner als wirklich heilsam erwiesen. Wenn es tatsächlich geschah, dass sich Kabinett und Parlament hinsichtlich zu ergreifender Maßnahmen einig waren, dann gab es erheblichen Widerstand in der Gesellschaft, bei den Gewerkschaften, aber auch bei anderen Gruppen, so dass am Ende nur ein Abklatsch der ursprünglichen Maßnahmen durchgeführt wurde.

Nach einigen Jahren und dank solcher Erfahrungen hatte sich eine fast lethargische Stimmung bei der Bevölkerung ausgebreitet. Eine florierende Wirtschaftsentwicklung wie in den 50er und 60er Jahren, mit hohem Wachstum, niedriger Arbeitslosigkeit, mit wachsenden öffentlichen Ausgaben für ein breites soziales Sicherungssystem und Bildung sowie ein schnell steigendes Realeinkommen, verbunden mit steigenden Steuern, gehörten der Vergangenheit an. Offenbar hatten sich die Rahmenbedingungen so geändert, dass eine solche Entwicklung nicht mehr möglich war. Was man seit Anfang der 70er Jahren auch probiert hatte, eine wirkliche Wiederbelebung der Wirtschaft hatte es seitdem nicht mehr gegeben. Im Gegenteil, wenn es wieder Wachstum gab, war das Inflationsgespenst auch gleich dabei. Die Arbeitslosigkeit ging nicht wirklich zurück, und die öffentlichen Finanzen liefen dramatisch aus dem Ruder. Ob es nun die Technologie-Entwicklung war, das Entstehen neuer Konkurrenten oder der hohe Wechselkurs des niederländischen Guldens (*Dutch disease*), mehr Arbeitsplätze konnten oder wollten einfach nicht entstehen – so glaubte man damals. Statt mehr Arbeitsplätze und Einkommen, war nun Umverteilung die Parole. Es gab viele Vorschläge in diesem Bereich: Arbeitszeitverkürzung, mehr Ferientage pro Jahr und immer drastischere Maßnahmen zur Frühverrentung, um die Lebensarbeitszeit zu verkürzen. So sollten die

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

noch restlichen Arbeitsplätze und Arbeitsstunden so gut wie möglich über alle Erwerbspersonen umverteilt werden. Dadurch sollte jungen Leuten die Möglichkeit gegeben werden, erwerbstätig zu werden, statt arbeitslos zu bleiben.

Und doch gab es ab 1983 eine Trendwende. Vorher schon hatte es einige Gutachten gegeben, in denen deutlich gemacht wurde, dass alle bisherigen Maßnahmen, wie kritisch sie auch durch die Bürger, Gewerkschaften oder Unternehmer beurteilt wurden, nicht weitgehend genug waren, um die Lage wirklich zu verbessern. Härter eingreifende Maßnahmen waren unvermeidlich. Es war Ende 1982, als das neue Kabinett Lubbers diese Wende realisierte. Durch Einbeziehung von Arbeitgebern und Gewerkschaften erreichte diese Regierung eine Übereinkunft, den sogenannten ‚*Akkoord von Wassenaar*', über eine Lohnmäßigung auf unbestimmte Zeit. Bei den Beamtengehältern und den Unterstützungszahlungen gab es eine reale Kürzung um 3 %. Zugleich gab es eine Entkopplung zwischen Lohnentwicklung und Sozialtransfers. Um das Defizit zu verringern, entschloss sich die Regierung zu drastischen Einsparungen. Subventionen an traditionelle Sektoren wurden eingestellt. Erste Versuche zur Deregulierung und Privatisierung wurden gestartet.

In späteren Jahren gab es wichtige Änderungen bei der Sozialversicherung. Weil die Sozialpolitik viele Jahre vor allem daraufhin orientiert war, diejenigen mit Unterstützungsanspruch gut zu betreuen (i.e. die richtige Unterstützungsauszahlung zur richtigen Zeit), vollzog sich ab 1982 langsam eine grundlegende Änderung. Die Hauptaufgabe heutzutage besteht darin, Unterstützungsempfänger – wenn sie in der Lage sind zu arbeiten – so gut und so schnell wie möglich wieder zurück auf den Arbeitsmarkt zu führen. In allen Bereichen der Arbeitslosenversicherung, dem Invaliditätsgesetz und der Sozialhilfe wurden beispielsweise die Bestimmungen zur Förderung verschärft sowie die Unterstützungsdauer verkürzt, um mehr Personen wieder in Arbeit zu bringen.

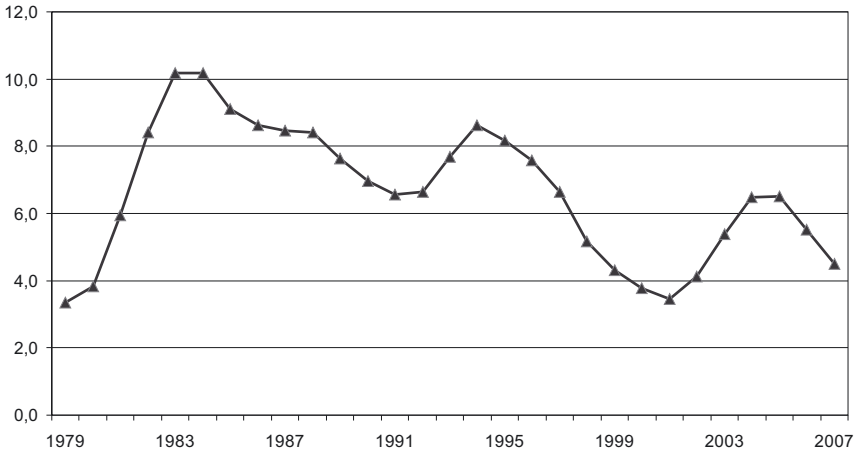
Diese Politikänderungen, die es ab 1983 gegeben hat, haben die Wirtschaftsentwicklung in den Niederlanden günstig beeinflusst. Welche Wirtschaftsindikatoren man auch wählt, Wachstum, Arbeitslosigkeit, Erwerbstätigkeit, Budgetdefizite, Inflationsrate, öffentliche Ausgabenquote usw., sie alle beweisen deutlich diese Wende. Dies wird im folgenden mit einigen Grafiken zur Arbeitsmarktentwicklung illustriert[1].

In der Wirtschaftspolitik nach 1945 war die Verringerung der Arbeitslosigkeit eines der wichtigsten Ziele gewesen: je niedriger, desto besser. Viele Jahre lag die Arbeitslosigkeit bei ca. 1 % oder darunter. Nach 1975 stieg sie zum ersten Mal stark an. Nach 1983 ist es gelungen, die Arbeitslosigkeit allmählich zurückzudrängen und dies mit sinkenden Quoten bei jedem neuen Konjunkturaufschwung.

[1] Die Daten für diese Grafiken stammen teilweise aus CPB Niederländisches Bureau für Wirtschaftspolitische Analysen (2007), *CEP* 2007, SDU: Den Haag, teilweise aus AMECO, Database der EU Generaldirektion für Wirtschaft und Finanzen, Frühling 2007, (siehe http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/annual_macro_economic_database/ameco_en.htm).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Konsequenz ist, dass heutzutage bei jedem Aufschwung die Arbeitsmarktlage relativ schnell so angespannt ist, dass Lohnerhöhungen fast unvermeidlich sind.



Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 1: Arbeitslosenquote in den Niederlanden

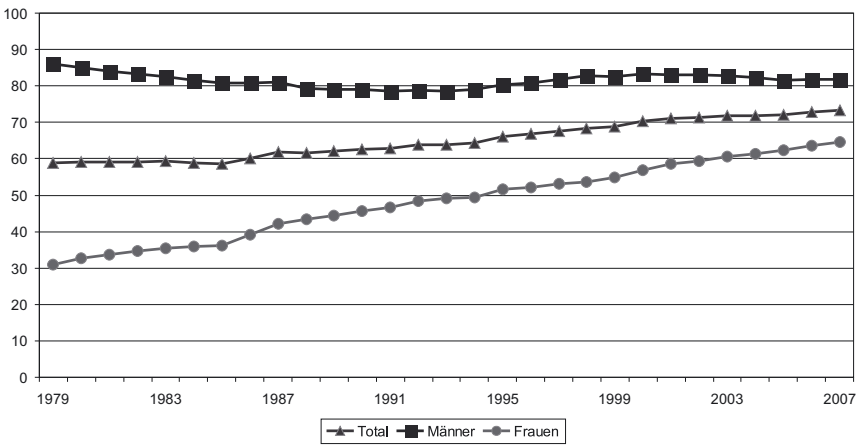
Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre, hatte man versucht, die Arbeitslosigkeit durch bestimmte Definitionsänderungen weniger sichtbar zu machen: Ältere Arbeitslose wurden z. B. nicht mehr verpflichtet, sich für einen Arbeitsplatz zu bewerben, oder durch Frühverrentung schneller in den Ruhestand geschickt. Diese beiden Strategien bedeuteten aber zugleich eine Verringerung der potenziellen Erwerbsbevölkerung und damit eine Verschärfung der schon schwierigen Lage am Arbeitsmarkt. Ab 1982 hatte man eine deutlich andere Richtung eingeschlagen. Seitdem hat sich die Erwerbstätigkeit stark erhöht, speziell bei den Frauen (s. Grafik 2).

Heutzutage gibt es relativ viele Erwerbstätige, meist Frauen, mit einer Teilzeitposition. Diese Situation ist kongruent mit den Präferenzen der Arbeitnehmer und auch mit denen der Arbeitgeber. Die Konsequenz ist aber, dass die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in sogenannten Vollzeitäquivalenten eine andere ist als der Erwerbstätigkeit in Personen. Grafik 3 zeigt diesen Unterschied, aber macht zugleich deutlich, dass auch umgerechnet in Vollzeitäquivalenten die Erwerbstätigkeit in den Niederlanden stark angestiegen ist[2]. Lediglich in Zeiten der Rezession stagnierte dieses Wachstum, nur um dann gleich wieder, in Phasen des Aufschwungs, zu steigen. Heutzutage ist die Erwerbstätigkeit, in Personen, etwa um

[2] In den Niederlanden bezeichnet man normalerweise nur diejenigen als erwerbstätig, die 12 Stunden oder mehr pro Woche arbeiten. Damit werden nur die ‚seriösen' Arbeitsplätze einbezogen, und es bleiben Arbeitsplätze von Schülern usw. außer Betracht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2,8 Million höher als 1978 (als Prozentsatz der Bevölkerung betrug dieser Anstieg etwa 15 Prozentpunkte). Personen mit einem Arbeitsplatz mit 12 Stunde pro Woche gibt es heute 2,8 Millionen mehr, und umgerechnet in Vollzeitäquivalenten ist das Arbeitsvolumen heute 6,6 Millionen statt 5 Millionen im Jahr 1950 (in Prozent wären das 55 % im Jahr 1978 gegenüber 49 % im Jahr 1983 und 60 % im Jahr 2007). Damit ist das wichtigste Ziel der Wirtschaftspolitik ab 1982, nämlich „Arbeitsplätze, Arbeitsplätze, Arbeitsplätze“ weitgehend realisiert.



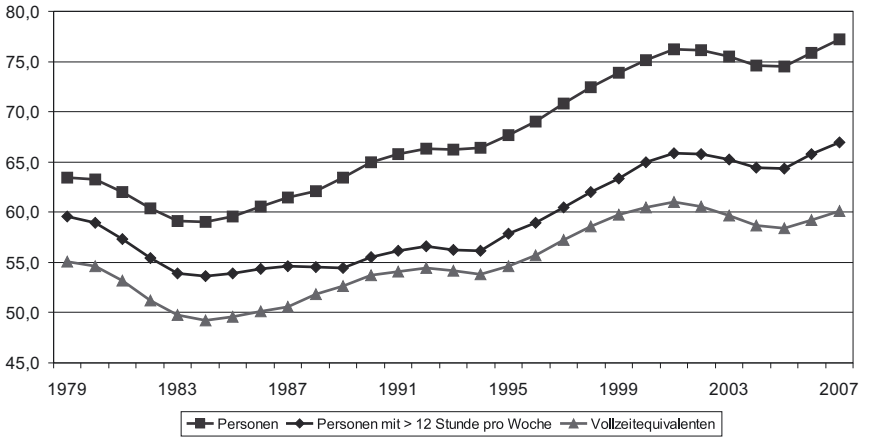
Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 2: Erwerbsquote in den Niederlanden

Auch beim Wirtschaftswachstum (Grafik 4) lässt sich eine signifikante Trendänderung, etwa ab 1982, deutlich erkennen. Zuvor war das Wachstum im 5-Jahres-Durchschnitt geringer als 1 %, danach lagen deutlich höhere Werte vor.

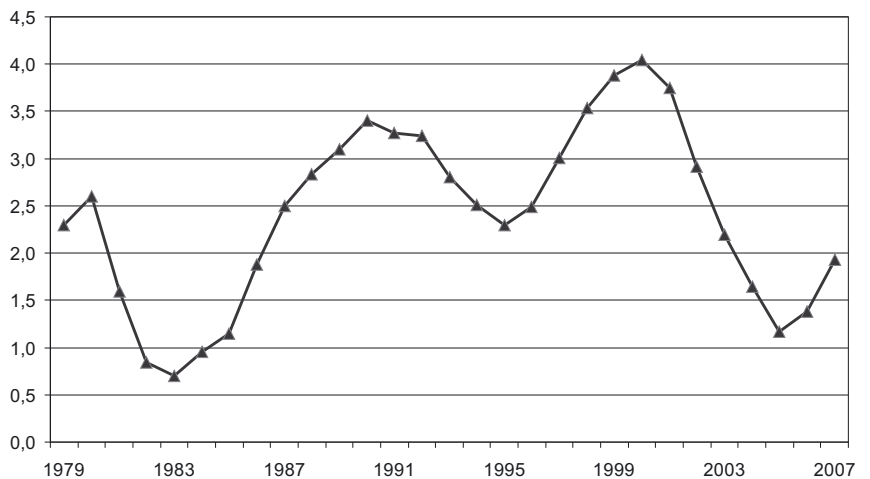
Die obigen Grafiken sollten die Tatsache unterstreichen, dass sich die niederländische Wirtschaft seit Anfang der 80er Jahre grundlegend und in positive Richtung geändert hat. Es gilt nun zu untersuchen, ob diese Veränderungen auch in anderen EU-Ländern aufgetreten sind, da auch dort ähnliche Konjunkturverbesserungen das Wirtschaftsklima im positiven Sinne beeinflusst haben könnten. Deshalb folgen ergänzend noch einige Grafiken, in denen die Entwicklung der Niederlande mit Deutschland und dem Euro-Durchschnitt verglichen wird. Grafik 5 zeigt deutlich, dass die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ab 1983 in den Niederlanden mit mehr Erfolg durchgeführt wurde als in Deutschland oder dem Eurogebiet. Natürlich spielt die Wiedervereinigung Deutschlands dabei eine wichtige Rolle, aber dieses Argument erklärt sicherlich nicht alle Unterschiede. Bemerkenswert ist auch die drastische Senkung der Arbeitslosigkeit in den Niederlanden seit 2004 im Vergleich zu Deutschland und dem Eurogebiet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 3: Erwerbsquote in den Niederlanden,
in Personen und Vollzeitäquivalenten



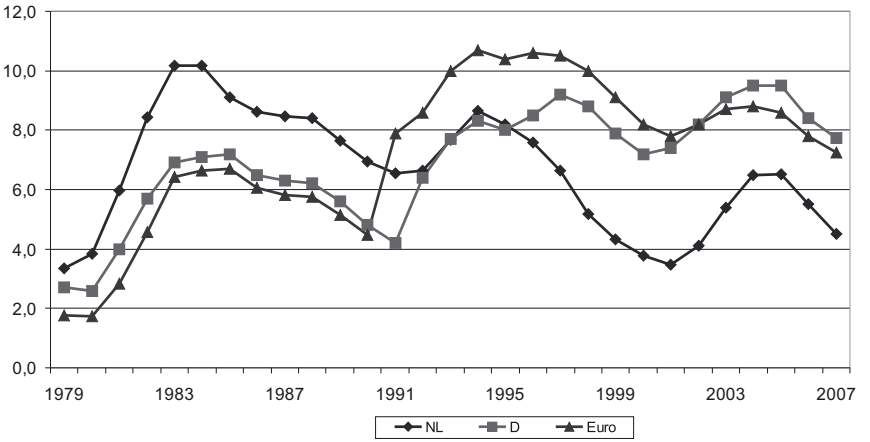
Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 4: Wirtschaftwachstum in den Niederlanden
(5 Jahre, fortschreitender Durchschnitt)

Vorher wurde verdeutlicht, dass die Abnahme der Arbeitslosigkeit in den Niederlanden parallel mit einem Anstieg der Erwerbstätigkeit einherging. Grafik 5 zeigt die relativ gute Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Niederlanden. Zusätzlich machen die Grafiken 6 und 7[3] deutlich, dass die Niederlande auch bezüg-

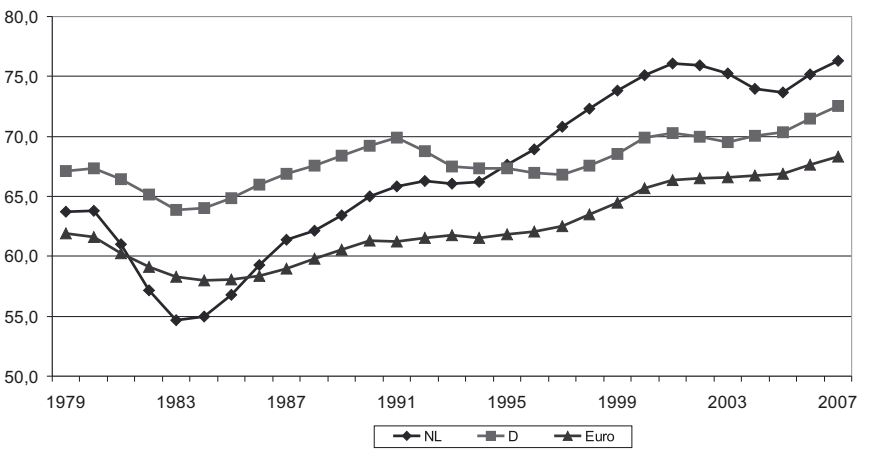
DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

lich der Erwerbstätigenquote deutlich besser abschnitten als Deutschland oder das Eurogebiet.



Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 5: Arbeitslosenquote in den Niederlanden, Deutschland und dem Eurogebiet

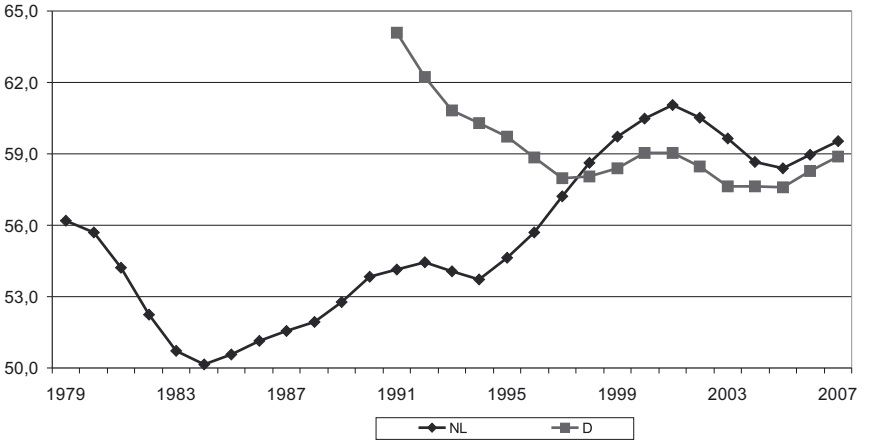


Quelle: Siehe *AMECO* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 6: Erwerbsquote (Personen) in den Niederlanden, Deutschland und dem Eurogebiet

[3] Die Daten in Grafik 6 beziehen sich auf alle Personen mit einem Arbeitsplatz, die in Grafik 3 nur auf diejenigen, die mehr als 12 Stunden pro Woche arbeiten. Dadurch ist die Erwerbstätigkeit in Grafik 6 etwa 10 Prozentpunkte höher als in Grafik 3.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



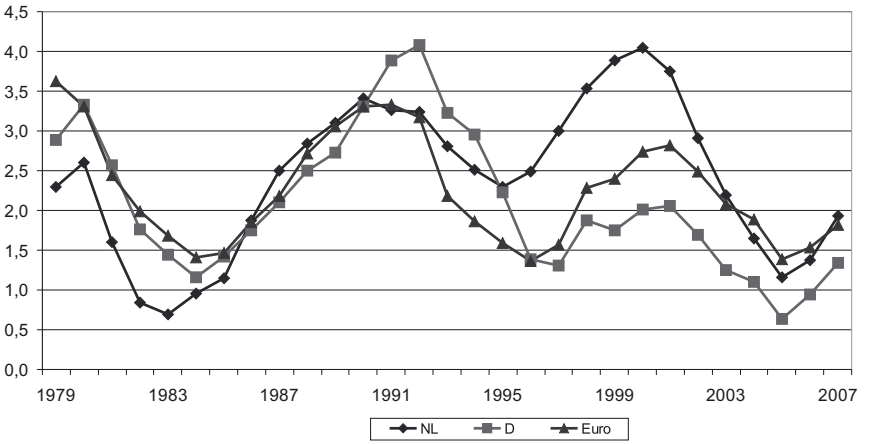
Quelle: Siehe *AMECO* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 7: Erwerbsquote (Vollzeitäquivalente)
in den Niederlanden und Deutschland

Dabei ist anzumerken, dass das relativ gute Abschneiden der Niederlande auch damit zu begründen ist, dass dort relativ mehr Personen, meist Frauen, in Teilzeit arbeiten. Umgerechnet in Vollzeitäquivalente sollte die Entwicklung weniger positiv abweichen von der in anderen Ländern. Grafik 7 zeigt, aber nur für die Niederlande und Deutschland, dass dies nur teilweise stimmt. Auch umgerechnet in Vollzeitäquivalente haben die Niederlande seit 1982 besser abgeschnitten. Während 1991 der Unterschied zwischen beiden Länder noch etwa 10 Prozentpunkte betrug, ist es den Niederlanden gelungen, in nur einigen Jahren Deutschland auch in diesem Bereich zu überholen.

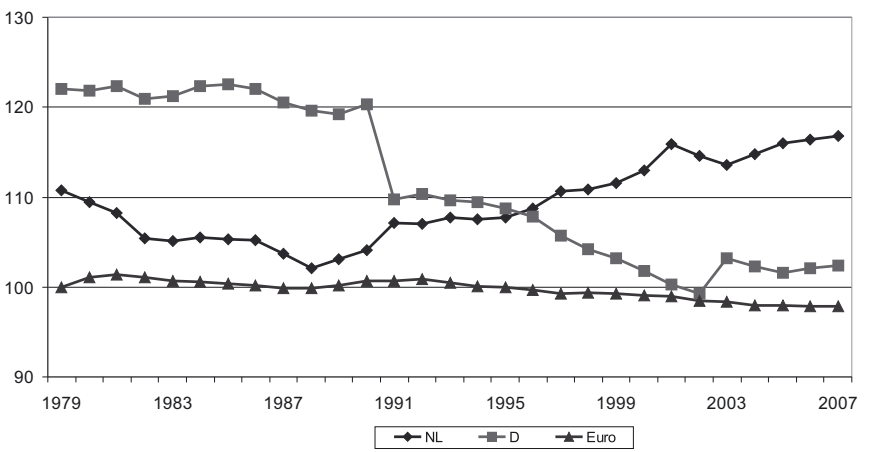
In Bezug auf die Entwicklung des BIP lässt sich die relative Verbesserung der niederländischen Wirtschaft in Grafik 8 deutlich ablesen. Während Anfang der 80er Jahre das Wachstum in den Niederlanden jährlich rund 1 Prozentpunkt geringer war als in Deutschland, so lässt sich eine signifikante Trendverbesserung ab 1991 / 92 beobachten, indem die Niederlande Deutschland und das restliche Eurogebiet überholen. Die letzte Grafik in dieser Reihe zeigt die Entwicklung des BSP pro Kopf. Das Fazit ist das Gleiche: die Niederlande haben seit 1982 und hier seit Ende der 80er Jahre eine sehr gute Wirtschaftsentwicklung realisiert, besser als in Deutschland oder im restlichen Eurogebiet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 8: Wirtschaftswachstum in den Niederlanden, Deutschland und dem Eurogebiet (5 Jahre, fortschreitender Durchschnitt)



Quelle: Siehe *AMECO* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 9: BSP pro Kopf (EU = 100) in den Niederlanden, Deutschland und dem Eurogebiet

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

C. Die Bedeutung der Wirtschaftspolitik: ‚Arbeit, Arbeit, Arbeit'

Welche Rolle spielte die Wirtschaftspolitik bei dieser Entwicklung?[4] Die wichtigsten Bausteine für die Wirtschaftspolitik ab 1982 waren eine strikte Lohnmäßigungspolitik, eine straffe Budgetpolitik, um das Defizit, die Ausgaben- und die Steuerquote zu verringern, eine Politik der Deregulierung und Privatisierung sowie grundlegende Änderungen im Bereich Arbeitsmarkt und Sozialversicherung. Im Grunde strebten alle Regierungen, die seitdem verantwortlich waren, das gleiche Ziel an, nämlich ‚Arbeit, Arbeit, Arbeit'. Zusammen mit einer strikten Budgetdisziplin waren dies die wichtigsten Leitthemen der aufeinanderfolgenden Regierungen.

In der niederländischen Wirtschaftsentwicklung ab 1945 ist Lohnmäßigung immer wieder eines der zentralen Instrumente gewesen[5]. Dies war so in den 50er Jahren sowie ab 1982, und auch in den letzten Jahren, als die Arbeitslosigkeit erneut anstieg, gab es sofort wieder Plädoyers für eine Politik der Lohnmäßigung. Dass Politiker so oft zu diesem Instrument greifen, ist durch zwei Sachen zu begründen. Zum einen war es immer wieder möglich, nicht nur die Sozialpartner zu überzeugen, dass dieses Instrument wirklich vernünftig war, sondern noch wichtiger, dass diese Sozialpartner sich aktiv an dieser Politik beteiligten. Im sogenannten ‚*Poldermodell*' spielten Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften im Sozialwirtschaftlichen Rat eine wichtige Rolle hinsichtlich der genannten Lohnmäßigungsstrategien[6]. Daneben gab und gibt es im Frühling und Herbst Gespräche zwischen Regierung und Sozialpartnern, wobei die Regierung ebenfalls oft den Wunsch nach Lohnmäßigung vermittelte. Zum zweiten hat man in den Niederlanden durchaus positive Erfahrungen mit dieser Strategie gemacht. Immer wieder ist es gelungen, die Arbeitslosigkeit zu senken. Dadurch hat sich dieses Konzept, dass die Sozialpartner aktiv in die Lohnmäßigungsstrategie einbezogen werden, allmählich verfestigt.

Selbstverständlich gab es auch Kritiker an dem Konzept. Lohnmäßigung solle die Produktivitätsverbesserung gebremst haben, eine solche Strategie sei nur in kleineren Ländern möglich, und auch ohne Poldermodell und Gespräche zwischen Sozialpartnern und Regierung hätte die hohe Arbeitslosigkeit über die Phillipskurve die Lohnmäßigung forciert. Diese Kritik hat das Urteil über die positiven Effekte einer Lohnmäßigungspolitik aber nicht wirklich beeinflusst.

Aber hat es nun wirklich Lohnmäßigung gegeben? Die Frage ist einfach, die Antwort nicht. Erstens gibt es verschiedene Lohnindikatoren, wie Tariflohn, spezielle lohnbestimmende Determinanten (Alter, Qualifikation, Tarifstufen), Brutto- oder Nettolohn und generell Lohnkosten mit divergierenden nationalen Charak-

---

4 Für eine umfangreiche Beschreibung, siehe *van Paridon* (2005).

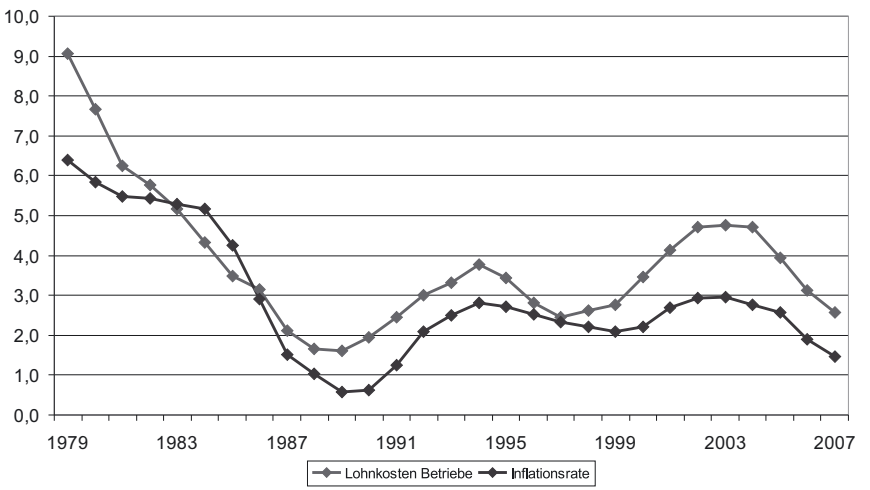
5 Vgl. *van Hulst* (1984) und *Knoester* (1989).

6 Vgl. *Visser* und *Hemerijck* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

teristika, die einen Vergleich zwischen Ländern schwierig machen. Zweitens darf man nicht nur die Lohnentwicklung berücksichtigen, sondern auch das Produktivitätswachstum. Wenn die Produktivität schnell anwächst, sind auch die Voraussetzungen für ein Lohnwachstum besser. In diesem Sinne ist es sinnvoller, die Lohnstückkosten anstelle der Arbeitskosten zu betrachten. Drittens, für Produkte, die einem grenzüberschreitenden Wettbewerb unterliegen, kann die Höhe und Volatilität der Wechselkurse von erheblicher Relevanz sein. Und viertens müssen auch die Konkurrenten mit der richtigen Gewichtung in die Berechnungen einbezogen werden.

Grafik 10 zeigt die Lohnentwicklung für Betriebe und die Inflationsrate. Es wird deutlich, dass es schon vor 1983 eine Abschwächung des Anstiegs bei den Lohnkosten gegeben hat, der sich bis 1990 durchgesetzt hat. Fast im gleichen Schritt ging auch die Inflationsrate nach unten. Anfang der 90er Jahren gab es eine starke Konjunkturbelebung, auch durch den Wiedervereinigungsboom in Deutschland. Da Ende des 20. Jahrhundert die Arbeitslosigkeit sehr niedrig war, gab es einen Anstieg der Lohnkosten, der sich aber 2004 schnell wieder mäßigte.



Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

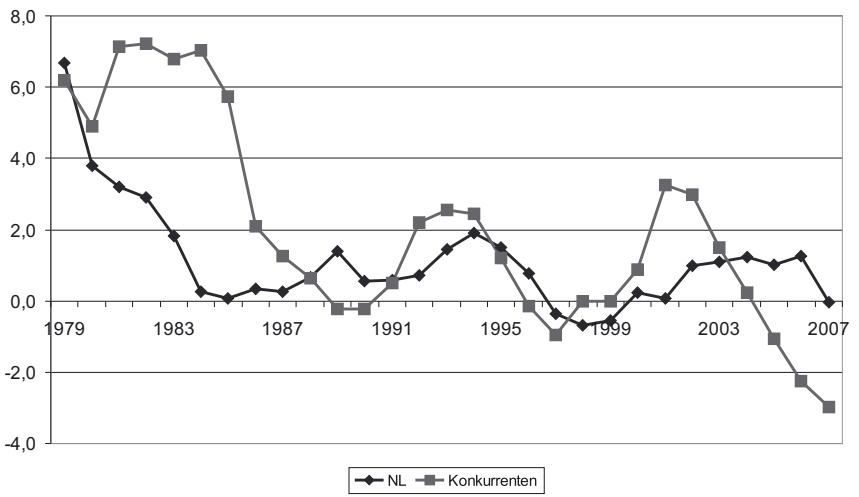
Grafik 10: Lohnentwicklung und Inflation in den Niederlanden
(5 Jahre, fortschreitender Durchschnitt)

Wenn man, auf Basis der AMECO-Daten, die Lohnkostenentwicklung in den Niederlanden vergleicht mit denen der Konkurrenten, dann fallen einige Punkte ins Auge. Erstens, in den Niederlanden, in Deutschland und auch im Eurogebiet, haben die nominalen Lohnsteigerungen in den letzten 25 Jahren tendenziell abgenommen. Das gilt auch für den Lohnanteil als Prozentsatz des BSB, der von etwa

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

70 % (für Deutschland) und fast 76 % (für die Niederlande) auf heutzutage ca. 64 / 66 % zurückging. Zweitens, sowohl bei den nominalen Lohnsteigerungen als auch bei dem Lohnanteil ist der Rückgang für die Niederlande ab 1982 bis Mitte der 90er Jahre stärker als in Deutschland und im Eurogebiet. Ab dieser Zeit verschlechterte sich die niederländische Position aber erneut. Die sehr niedrige Arbeitslosigkeit um 2000 und das relativ zurückbleibende Produktivitätswachstum sorgten für einen stärkeren Lohnanstieg in den Niederlanden, auch bei den Lohnstückkosten.

In Grafik 11 wird die relative Verbesserung der niederländischen Situation bis 1995 im Bezug auf die Lohnstückkosten und danach die relative Verschlechterung dargestellt. Dabei kommt aber noch ein weiterer Faktor hinzu, nämlich der Einfluss von Wechselkursänderungen (speziell des Dollar gegenüber dem Euro). Ein Teil der Konkurrenten kommt von außerhalb der EU. Der Anstieg des Dollars gegenüber dem Euro (von 1999 bis 2002) und der starke Rückgang danach spiegeln sich gut in dieser Grafik.



Quelle: Siehe *CPB* (2007) und Fußnote 1.

Grafik 11: Veränderungen der Lohnstückkosten in den Niederlanden und bei Konkurrenten (5 Jahre, fortschreitender Durchschnitt)

D. Wie war eine solche Wirtschaftspolitik in den Niederlanden möglich?

Es wurde deutlich, dass die niederländische Wirtschaft ab 1982 hinsichtlich Wachstum, Erwerbstätigkeit und der öffentlichen Finanzen eine deutliche Verbesserung realisieren konnte, und dass diese Verbesserung eng verbunden war mit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einer drastischen Änderung der Wirtschaftspolitik in diesem Land[7]. Die Kernelemente dieser Politik waren: Lohnmäßigung, Einsparungen, Deregulierung, Privatisierung und Reformen im Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungsbereich.

Warum war es in den Niederlanden möglich, eine solch eingreifende Wirtschaftspolitik durchzuführen und zwar mit Erfolg, wie man heutzutage beurteilen kann? Und warum ist es in vielen anderen Ländern nicht oder nur mit Verzögerung möglich gewesen, dasselbe zu machen?

Es entsteht der Eindruck, dass nationale Regierungen immer weniger die Entwicklung der nationalen Wirtschaft beeinflussen können. Die europäische Integration und darüber hinaus die fortschreitende Internationalisierung – forciert auch durch die Vereinbarungen im WTO- und IMF-Verband, die immer größere grenzüberschreitende Mobilität von Kapital, Arbeit, Ideen, usw., und die technologische Entwicklung haben die Spielräume für eine eigene Wirtschaftspolitik immer enger begrenzt. Auch die schlechten Erfahrungen mit einer keynesianisch-orientierten Nachfragepolitik, haben diesen Eindruck von Machtlosigkeit weiter verstärkt. Einerseits lassen sich die Beobachtungen nicht von der Hand weisen, dass nationale Wirtschaftspolitik bezüglich der Nachfrage-Seite problematischer geworden ist, aber zugleich zeigen die niederländische Erfahrungen, dass es doch möglich ist, vielleicht gerade für kleinere Wirtschaftsnationen, mit einer überzeugenden Wirtschaftspolitik das Steuer herum zu reißen und einen neuen Kurs zu fahren. Dabei geht es nicht mehr um die bloße Frage, ob die Ausgaben zu erhöhen oder die Steuern zu senken sind, sondern vielmehr um eine breite Politik, die die relevanten Akteure mit einbezieht und dadurch versucht, die Stimmung bei Unternehmern und Konsumenten letztendlich so zu beeinflussen, dass sie die richtigen Maßnahmen treffen, um ihre Position zu verbessern. Dies kann z. B. Lohnzurückhaltung, mehr Flexibilität, mehr Investitionen und auch neue Produkte und Dienstleistungen beinhalten. In diesem Sinne kann eine nationale Wirtschaftspolitik noch immer einflussreich sein.

Unter der Annahme, dass es noch immer Spielräume für eine nationale Wirtschaftspolitik gibt, kommen wir zurück zu der Frage, warum eine solche Politik in manchen Ländern offenbar erfolgreich ist und in anderen Ländern nicht oder nur mit Verzögerung realisiert werden kann. Es gibt eine Vielzahl von Rahmenbedingungen, die eine Reformpolitik ermöglichen[8]. Kurz zusammengefasst sind es die folgenden[9]:

– deutliche Unterschiede zwischen dem, was man anstrebt, und der tatsächlichen Lage;

---

[7] In *Sprengers* (2007) wird die Budgetpolitik von Finanzminister Zalm im Zeitraum 1994 – 2007 beschrieben.

[8] Siehe *van Paridon* (2007).

[9] Siehe zum Beispiel *Drazen* (2000) und *Heininger* und *Straubhaar* (2004). Empirische Belege gibt es in *Hoj, Galasso, Nicoletti* und *Dang* (2006), *Duval* und *Elmeskov* (2005), *Persson* und *Tabellini* (2001), und *Persson* and *Tabellini* (2006).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

– einen *sense of urgency* in breiten Schichten der Gesellschaft;
– eine schlechte, unhaltbare Lage beim öffentlichen Budget, die ein sofortiges Eingreifen impliziert;
– Probleme mit der Zahlungsbilanz, speziell für Länder mit einem festen Wechselkurs;
– bestimmte politische Systeme;
– Breite des Maßnahmenpakets;
– Reihenfolge der Maßnahmen;
– Transparenz über Kosten und Nutzen des Maßnahmenpakets.

Wenn wir diese Bedingungen mit der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in den Niederlanden vergleichen wollen, dann wird deutlich, dass um 1982, nach zehn wirtschaftlich weniger erfolgreichen Jahren, der Konsens immer breiter geworden war, dass es hinsichtlich der Wirtschaftsentwicklung in den Niederlanden strukturell bergab ging. Die Konjunkturentwicklung verschlechterte sich ab 1980 dramatisch, mit der Konsequenz eines negativen Wachstums, vielen zehntausenden Arbeitslosen mehr pro Monat und regelmäßig neuen Panikmitteilungen über das Budgetdefizit. Diese Situation führte zu einem ausgeprägten *„sense of urgency“* in der Gesellschaft, der eine drastische Politikänderung möglich machte. Das Kernstück der neuen Wirtschaftspolitik wurde der Vertrag von Wassenaar, durch den, unter aktiver Mitarbeit der Sozialpartner in wirtschaftspolitischen Fragen, eine drastische Lohnmäßigungsstrategie vereinbart wurde. Wie beschrieben, gab es ein breites Paket an Maßnahmen. Im Bezug auf die Reihenfolge lässt sich festhalten, dass zu Beginn dieser neuen Wirtschaftspolitik der damaligen Regierungen zunächst Zurückhaltung im Bereich der Sozialversicherung geübt wurde. Erst als es um 1990 immer deutlicher wurde, dass bestimmte Strukturprobleme, wie die hohe Anzahl an Personen, die abhängig vom Arbeitsunfähigkeits- (oder Invaliditäts-) Gesetz waren, nur mittels Strukturänderungen zu lösen waren, fing die damalige Regierung (Lubbers III) an, auch hier eingreifende Änderungen durchzuführen. Eine wichtige Rolle hinsichtlich der Vorbereitung und Akzeptanz dieser wirtschaftspolitischen Maßnahmen in der Gesellschaft spielte all die Jahre das Büro für Wirtschaftspolitik (CPB). Die Hochrechnungen und Prognosen dieses Instituts machten Parteien, Sozialpartnern und auch der Gesellschaft deutlich, was die Konsequenzen sein würden, wenn nichts getan würde und was die Kosten, aber auch der Nutzen, des Maßnahmenpakets seien.

Es waren diese Umstände, zusammen mit ausreichendem politischen Mut, um diese Maßnahmen vorzubereiten und zu realisieren. Eine gewisse Portion Glück gehörte auch dazu, zum Beispiel die schnell wachsende Erwerbstätigkeit der Frauen und die fast problemlose Entwicklung der Teilzeitarbeit, die die Wende zum Guten ermöglichten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

E. Aber es gibt noch immer Probleme!

Es könnte mittlerweile der Eindruck entstanden sein, dass alle Probleme gelöst sind. Das ist nicht der Fall. Es gibt vier verbleibende Probleme: Erstens, die konjunkturbedingten Engpässe aufgrund eines ungenügenden Angebots auf dem Arbeitsmarkt; zweitens, die strukturell niedrige Erwerbstätigkeit und damit eng verbunden, die relativ hohe Arbeitslosigkeit bestimmter Gruppen (Frauen, Ältere, Immigranten); drittens, die Notwendigkeit, die Erwerbstätigkeit strukturell zu erhöhen, um den erwarteten Kosten der demographische Entwicklung besser begegnen zu können; und viertens, das immer schwierigere Verhältnis zwischen Erfolg im Beruf und der Betreuung der eigenen Familie.

I. Engpässe auf dem Arbeitsmarkt

Für viele ausländische Politiker muss es fast ein Luxusproblem sein, aber die Niederlande sind heute, Mitte 2007, erneut in eine schwierige Arbeitsmarktlage geraten, nämlich in eine Phase immer größerer Engpässe. Einerseits hat es in den letzten Jahren ein großes Aufkommen neuer Arbeitsplätze gegeben, andererseits hat sich das Arbeitsangebot deutlich langsamer entwickelt. Die Konsequenz ist, dass die Arbeitslosigkeit mit 3.2 % heute die niedrigste in der EU ist und zugleich die Zahl offener Stellen noch nie so hoch war. Dabei gibt es auch Unterschiede, die Arbeitslosigkeit ist geringer bei besser ausgebildeten niederländischen Männern zwischen 25 und 55 Jahren. Zugleich ist die Arbeitslosigkeit höher – oder die Erwerbstätigkeit deutlich niedriger – für weniger gut Ausgebildete, für Frauen, für Ältere (über 55) und für Immigranten.

Eine ähnliche Situation hat sich schon 1999 ergeben. Auch damals gab es solche Engpässe auf dem Arbeitsmarkt. Für Unternehmen im privaten Bereich, aber auch beim öffentlichen Dienst, wurde es zunehmend schwieriger, neue Personen anzuwerben oder die eigenen Mitarbeiter zu halten. Damit geriet auch die Lohnmäßigung immer stärker unter Druck. Viele Arbeitgeber sahen sich gezwungen, beim Lohnangebot oder bei anderen Wünschen ihrer Angestellten – etwa weniger Stunden zu arbeiten oder die Finanzierung der Weiterbildung – großzügiger zu reagieren, weil man wusste, dass es zu viele Alternativen gab, um den Arbeitsplatz zu wechseln. Dadurch stiegen die Lohnkosten in den Niederlanden ab 1999 bis 2003 überdurchschnittlich an, und dies bedeutete einen deutlichen Rückgang in der Wettbewerbsfähigkeit[10]. Zugleich waren die höheren Lohnkosten verantwortlich für einen Anstieg der Inflation[11].

---

[10] Dabei war es auch nicht hilfreich, dass ab 2001, mit schnell sinkenden Aktienpreisen, die Rentenversicherungsanstalten gezwungen waren, ihre Prämien stark zu erhöhen, um damit ihre Solvenz zu verbessern.

[11] In der öffentlichen Meinung wird allerdings der Euro für diese Inflation verantwortlich gemacht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Obwohl Arbeitgeber Schwierigkeiten hatten, neue Arbeitnehmer zu finden, blieben sie zugleich wählerisch. Selbst unter diesen Umständen gab es für diejenigen mit zu geringer Qualifikation, Erfahrung oder mangelnden sozialen Fertigkeiten (z. B. im Bezug auf die niederländische Sprache) relativ wenig Chancen auf einen Arbeitsplatz. Dadurch blieb die Arbeitslosigkeit dieser Gruppen relativ hoch, bzw. die Erwerbstätigkeit relativ niedrig. Um 2000 gab es fast 2 Millionen Personen zwischen 15 und 65, die abhängig waren von Unterstützungen (Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe, Invaliditätsunterstüzung usw.) und dies, obwohl der Mangel an Arbeitskräften groß war. Für eine Erwerbsbevölkerung von etwa 8 Million ist dies eine erhebliche Belastung.

Nach einem weiteren Rückgang ab 2002, verbunden mit einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit, ist in den letzten Jahren dieser Engpass wieder relativ stark zu Tage getreten. Es wurde immer klarer, dass strukturelle Maßnahmen notwendig waren, um dieses Problem grundlegend zu lösen.

II. Erwerbstätigkeit muss steigen

Es existieren aber noch weitere Probleme, denn auch die Niederlande muss sich dem Problem des demographischen Wandels stellen mit einem sehr schnellen Anstieg[12] der Anzahl der Menschen über 65 und zugleich einem Rückgang in der Altersgruppen zwischen 15 und 65. Diese Entwicklung hat finanzielle und gesellschaftliche Konsequenzen[13]. Die Kosten für die zukünftigen Rentenzahlungen, aber auch für das Gesundheitswesen werden erwartungsgemäß schnell ansteigen. Dieser Aufwärtstrend wird noch verschärft durch die Abnahme, in absoluten Zahlen, der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter. Höhere Prämien bedeuten höhere Lohnkosten, daraus folgt eine geringere Wettbewerbsfähigkeit, und dies führt letztendlich zu neuen Wirtschaftsproblemen. Es ist diese Kausalkette, die dazu führte, dass in den Niederlanden erneut eine deutliche Erhöhung der Erwerbstätigkeit als wichtigstes Ziel der Wirtschaftspolitik formuliert wurde, um so die steigenden Lohnkosten zu bremsen.

Mit diesem Ziel werden auch gesellschaftliche Ziele angestrebt. Man unterstellt, dass Erwerbstätigkeit einer der wichtigste Schlüssel für gesellschaftliche Integration ist. Mit einem Arbeitsplatz erhält man in der Regel ein höheres Einkommen, ist gesünder, lebt länger, ist weniger einsam und auch seltener kriminell. Zusammen mit den finanziellen Vorteilen sind diese gesellschaftlichen Nutzen so bedeutend, dass eine höhere Erwerbstätigkeit generell als ein bedeutendes Wirtschaftsziel akzeptiert ist.

---

12 In den Niederlanden hat es zwischen 1945 und 1965 eine relativ starke Geburtenwelle gegeben, die ab 1965 abrupt beendet wurde. Diese Welle ist ursächlich dafür, dass 65 Jahre später die niederländische Bevölkerungsstruktur vor einem Wandel, von ziemlich jung zu ziemlich alt, steht.

13 Vgl. *van Ewijk* u. a. (2006).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Um dieses Ziel zu erreichen, werden verschiedene Instrumente benutzt oder zur Diskussion gestellt, nämlich Lohnmäßigung, bessere Ausbildung, eine ‚*Work first*'-Haltung bei jüngeren Arbeitslosen und ein weniger rigider Kündigungsschutz.

Noch immer wird Lohnmäßigung als ein wertvolles Instrument gesehen, speziell um Arbeitsplätze auf niedrigem Niveau zu halten bzw. zu schaffen. Da die Lage auf dem niederländischen Arbeitsmarkt zunehmend angespannt ist, muss man aber erwarten, dass in den nächsten Jahren, solange die Arbeitslosigkeit niedrig bleibt, die Lohnmäßigung wenig erfolgreich sein wird. Natürlich wird man versuchen, eine stärker differenzierte Lohnentwicklung zu etablieren, aber die Erfahrungen haben gezeigt, dass eine solche Strategie schwer durchzusetzen ist. Lohnerhöhungen der Sektoren oder der Berufsgruppen, die relativ gut gefragt sind, werden, mit einiger Verspätung, auch in Sektoren und Berufsgruppen ohne Engpässe vorzunehmen sein.

Daneben hat es neue Anstrengungen gegeben, um das Bildungsniveau zu verbessern und um speziell dafür zu sorgen, dass mehr Schüler und Studenten mit einem Zeugnis oder Diplom ihre jeweilige Ausbildung beenden. Dies ist eine schwierige Aufgabe, die erst auf längere Sicht Vorteile bringen kann, wobei man zugleich erwarten muss, dass auch weiterhin bestimmte Gruppen ohne Zeugnis die Schule verlassen werden. Zugleich gibt es neue Anstrengungen, um Arbeitnehmern und Arbeitgebern Anreize zu geben, auch später in ihrer Laufbahn Weiterbildungskurse zu absolvieren, um damit wettbewerbsfähiger auf einem immer flexibler werdenden Arbeitsmarkt zu sein. Damit verbunden ist auch die Hoffnung, die Chancen auf einen Job im kritischen Alter (über 50) zu verbessern und so die Arbeitslosigkeit in diesem Segment zu verringern.

Die Reorientierung im Arbeitsmarktbereich hat auch Konsequenzen für die Regelungen im Sozialversicherungsbereich[14]. Immer stärker wird betont, dass eine Unterstützung nicht nur ein Recht ist, sondern auch mit Pflichten verbunden ist. Für viele, und speziell für Jüngere, ist dabei die „*Work-First*"-Haltung immer wichtiger geworden. Ziel ist es, so schnell wie möglich einen Arbeitsplatz zu finden. Wenn es nicht im ersten Arbeitsmarkt gelingt, dann im zweiten, mit subventionierten Arbeitsplätzen. Junge Menschen sollen entweder studieren oder arbeiten, das ist heutzutage das dominante Leitmotiv. Allein von Sozialleistungen zu leben, sollte nicht mehr möglich sein. Hatte man anfänglich nur diejenigen unter 18 Jahren im Auge, gelten diese Regelungen heute schon für alle Personen unter 23 Jahren, in Amsterdam sogar unter 27 Jahren. Weil die Gemeinden hier noch einen gewissen eigenen Spielraum haben, sind diese Regelungen noch nicht landesweit durchgeführt. Auch ist noch nicht deutlich, ob es wirklich einen positiven Impuls auf die Arbeitsmarktorientierung junger Leute gegeben hat, speziell auf diejenigen, die ein größeres Risiko tragen, arbeitslos zu werden. Interessant ist der Einfluss auf die Antragstellung für Sozialleistungen: Hierbei ziehen mittlerweile viele ihr

[14] Vgl. *De Mooij* (2006).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ersuchen zurück, wenn sie mit den damit verknüpften Bedingungen, Schule oder Arbeitsplatz, konfrontiert werden. Die Präferenzen scheinen diesbezüglich anders ausgerichtet zu sein.

Der Kündigungsschutz in den Niederlanden ist relativ strikt, verglichen mit vielen anderen Ländern in der OECD[15]. Momentan benötigt jeder Arbeitgeber eine Genehmigung des Arbeitsamtes, um jemanden entlassen zu können. Wenn diese Genehmigung nicht gegeben wird, gibt es die Möglichkeit, einen Arbeitnehmer mittels Abfindung zur Kündigung zu überreden. Mit Hilfe der sogenannten *„Kantonrechtersformule"*[16] kann ein Arbeitnehmer bei einer Entlassung eine Abfindungssumme bekommen, wobei Alter, Jahre im Betrieb und Monatsgehalt bestimmend sind. Lange Zeit war eine Diskussion über den Kündigungsschutz überhaupt nicht möglich, weil die Gewerkschaften sich heftig dagegen wehrten. Der heutigen Regierung ist es aber gelungen, einen Vorschlag zu unterbreiten, bei dem jeder Arbeitgeber einen Arbeitnehmer ohne Genehmigung entlassen kann, solange eine entsprechende Abfindungssumme bezahlt wird. Da es in den letzten Jahren oftmals Diskussionen über die Höhe dieser Abfindungssumme bei Vorstandsmitgliedern gegeben hat, hat die Regierung vorgeschlagen, ein Maximum von etwa einem Jahresgehalt zu fixieren. Daneben sollen auch die Bemühungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezüglich des Angebots und der Annahme entsprechender Weiterbildungsaktivitäten berücksichtigt werden. Wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer bemüht waren, das Humankapital der Arbeitnehmer zu verbessern, sollte dies Einfluss auf die Abfindungssumme haben. Ob die Gewerkschaften bereit sind, seriös über diesen Vorschlag zu diskutieren, ist heute (Mitte Juli 2007) nicht zu sagen.

Auch in anderen Bereichen hat es in den letzten Jahren eingreifende Änderungen gegeben. So ist es nach 20 Jahren Diskussion gelungen, eine Mehrheit im Parlament für ein neues Arbeitsunfähigkeits- (oder Invaliditäts-)Gesetz zu bekommen. Dieses Gesetz beinhaltet striktere Einstufungskriterien – man erwartet dadurch in den nächsten Jahren statt 60 – 80 Tausend nur noch 20 Tausend Personen anzuerkennen, und man erwartet mehr Anstrengungen, um diejenigen, die diese Unterstützung erhalten, so schnell wie möglich wieder zurück auf den Arbeitsmarkt zu bringen. Eine zweite eingreifende Änderung hat es bei der Sozialhilfe gegeben. Bis 2004 war das Sozialministerium für 90 %, während die Gemeinden nur für 10 % der Kosten verantwortlich war. Die Gemeinden hatten die Aufgabe, über die Zulassung zu entscheiden und wenn möglich für die Reintegration auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen. Ab 2004 sind die Gemeinden voll verantwortlich für die Durchführung dieses Gesetzes und für die Kosten. Zu Beginn jedes Jahres gibt es eine Hochrechnung, wie viele Unterstützungen in einer bestimmten Gemeinde erwartet werden. Dazu kommt dann ein Beitrag für die Reintegration. Wenn es einer Gemeinde gelingt, viele Personen auf dem Arbeitsmarkt zu integrieren,

15 Vgl. *Deelen* (2006).

16 Übersetzt kann man von einer Bezirksgerichtsformel sprechen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dürfen sie den Überschuss behalten und für eigene Zwecke verwenden. Zusammen mit strikteren Regelungen in Bezug auf Zulassung und Nebeneinkünfte hat diese neue Regelung zu einer erheblichen Abnahme von Unterstützungsleistungen bei der Sozialhilfe geführt – und dies in Zeiten wirtschaftlicher Stagnation. Mehr Eigenverantwortung für Gemeinden hat sich also gelohnt, so dass man nun auch andere Bereiche in diesem Sinne zu organisieren versucht, wie beispielsweise die Sozialarbeit.

III. Niedrige Erwerbstätigkeit bestimmter Gruppen

Es ist nicht überraschend, dass es bezüglich Erwerbstätigkeits- und Arbeitslosigkeitsquote große Unterschiede zwischen verschiedenen Gruppen in der Gesellschaft gibt. In Tabelle 1 werden die Daten für einige Gruppen präsentiert.

Wenn man davon ausgeht, dass ein Erwerbstätigkeitsniveau von über 70 % gesellschaftlich wünschenswert ist (mehr wäre natürlich noch besser), dann gibt es noch zahlreiche Möglichkeiten zur Verbesserung der derzeitigen Situation. Dies gilt besonders für Frauen, die jungen und älteren Erwerbstätigen, Ausländer von außerhalb der OECD und für Geringqualifizierte. Wahrscheinlich ist das letzte Merkmal das Wichtigste. Besser ausgebildete Frauen und Ausländer (männlich oder weiblich) haben eine viel höhere Erwerbstätigkeitsquote als diejenigen mit einer schlechteren Qualifikation.

In Kapitel E.II ist bereits erörtert worden, welche Maßnahmen durchgeführt wurden, um das Ausbildungsniveau zu verbessern. Eine Verbesserung wird dadurch erwartet, aber zugleich wird auch deutlich, dass damit nicht das ganze Problem gelöst werden kann. Es ist gerade diese Schicht in der Gesellschaft, die am meisten die negativen Konsequenzen von Globalisierung und Arbeitsmigration, z. B. aus Polen, spürt. Wenn man auch für diese Gruppe eine hohe Erwerbstätigkeit realisieren will, sollte man auch andere Maßnahmen einführen, wie z. B. niedrigere Sozialabgaben und / oder Steuern, mehr subventionierte Arbeitsplätze oder eben einen niedrigeren Mindestlohn. All diese Maßnahmen kosten Geld und sind gesellschaftlich umstritten. Aber die Alternative, dass gerade diese Gruppe auch in Zukunft stärker von Arbeitslosigkeit betroffen sein wird als andere und dadurch auch ihre Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zunehmend erschwert wird, ist wahrscheinlich noch problematischer.

Wie schon erwähnt, ist Teilzeit in den Niederlanden sehr verbreitet, speziell bei Frauen. Die Tabelle 1 zeigt, dass die Erwerbstätigkeit der Frauen, umgerechnet in Vollzeitäquivalente, mit 41.7 % deutlich niedriger ist als 55.8 %, berechnet in Personen. Immer dann, wenn Engpässe auf dem Arbeitsmarkt auftraten, gab es zugleich Aussagen von Politikern und Arbeitgebern, dass Erwerbstätige in Teilzeit längere Arbeitszeiten, i.e. mehr Stunden pro Woche, in Erwägung ziehen sollten. Die Regierung hat dafür versucht, die Möglichkeiten der Kinderbetreuung zu verbessern. Die diesbezüglichen Maßnahmen waren jedoch häufig halbherzig und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ohne wirkliche Investitionen in diesen Bereich. Zugleich muss man sagen, dass sowohl die Sozialpartner als auch die Gesellschaft diesem Thema bisher wenig Interesse und Enthusiasmus entgegengebracht haben. Berufstätigkeit der Frauen wird als eine gute Sache angesehen, aber zugleich wird oft gefordert, die Eltern sollten doch auch ihre Kinder selbst betreuen, zumindest einige Tage pro Woche. Dieser Spagat innerhalb der Familie ist bisher nicht wirklich gelöst. Hier sind auch kurzfristig keine wichtigen Änderungen zu erwarten.

Tabelle 1

Erwerbsquote und Arbeitslosenquote in den Niederlanden 2006 für bestimmte Gruppen

	Kategorie	Erwerbsquote		Arbeitslosenquote	
		Männer	*Frauen*	*Männer*	*Frauen*
Total	*Personen*	73.1	55.8	4.5	6.8
	Vollzeitäquivalent	69.7	41.7		
Alter	*15 – 24*	41.0	36.7	9.6	11.9
	25 – 34	87.9	75.3	4.0	5.4
	35 – 44	88.9	67.7	3.4	6.8
	45 – 54	86.2	63.2	3.6	6.1
	55 – 65	53.8	29.5	5.3	5.9
Herkunft	*Niederländer*	75.8	57.9	4.3	
	Ausländer OECD	70.4	57.8	6.8	
	Ausländer übrige Gebiete	55.4	37.8	15.5	
Ausbildung	*Ohne Ausbildung*	47.3	22.7	12.2	
	Niedrig	54.2	36.7	7.6	
	Mittel	72.0	64.0	5.6	
	Hoch	85.2	78.0	3.2	

Quelle: Siehe *CBS,* Statline (www.cbs.nl), eigene Berechnungen.

Eine letzte Bemerkung gilt der niedrigen Erwerbstätigkeit bei den älteren Arbeitnehmern. Hier hat sich in den letzten Jahren etwas zum Positiven geändert. Nach dem dramatischen Rückgang der Erwerbstätigkeit dieser Altersgruppen, besonders bei den Männern, ist seit 1992 wieder ein langsamer, aber stetiger, Anstieg wahrzunehmen. Die Abschaffung von kollektiven Frühverrentungsregelungen spielt dabei eine wichtige Rolle; dabei fällt auf, dass speziell die besser Ausgebildeten eine wachsende Präferenz haben, länger zu arbeiten, auch über das 65. Lebensjahr hinaus. Häufig gehört dazu auch der Übergang in eine Teilzeitposition,

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aber beurteilt aus der Perspektive der höheren Erwerbsbeteiligung für ältere Arbeitnehmer ist diese Entwicklung sicherlich begrüßenswert.

IV. Verhältnis zwischen Arbeit und Familie

Die Emanzipationswelle, womit nicht nur die Niederlande, sondern auch viele andere europäische Länder seit den 70er Jahren konfrontiert sind, hat nachhaltigen Einfluss auf die Struktur und das Selbstverständnis der Familien. In der Vergangenheit war es normal, dass der Mann arbeitete und damit ein ausreichendes Einkommen für die Familie verdiente, während die Frau zu Hause blieb, um Kinder und Ehemann zu versorgen. Die sozialen Verhältnisse für ein solches Ernährermodell waren so dominant, dass dadurch auch die Ausbildung der Frauen minimal war. Einmal verheiratet, beendeten Frauen zumeist ihr Arbeitsverhältnis[17] und blieben zu Hause. In einer solchen Gesellschaft waren viele Institutionen und Gewohnheiten auf diese Verhältnisse eingestellt. Geschäfte waren oft nur bis 17.30 Uhr geöffnet, Schulen schlossen relativ früh am Nachmittag (meistens um 15 Uhr), und es gab fast keine Möglichkeit, Kinder in der Zeit zwischen 12 und 13 Uhr in der Schule betreuen zu lassen. Kinderkrippen gab es damals gar nicht.

Mit der Emanzipation und dem Wunsch der Frauen auf bessere Ausbildung[18] und der daraus resultierenden höheren Beschäftigung von Frauen, ist die Lage für Familien schwieriger geworden. Gerade jungen Familien fordert die heutige Situation viel Flexibilität ab. Zum einen will man seine Kinder natürlich optimal betreuen und nutzt dafür das Angebot an Kinderbetreuung, welches aber häufig stark begrenzt ist. Überdies muss man sich die Kritik seitens Verwandten und Freunden gefallen lassen, wenn man die Kinder zu häufig dorthin bringt. Ab August 2007 sind die Schulen nun gesetzlich verpflichtet, eine Ganztagesbetreuung zu organisieren, was bisher nicht der Fall war. Dies kann eine gewisse Erleichterung bedeuten, da man die Kinder nun später abholen kann, doch der Erfolg muss sich erst noch zeigen. Die *communis opinio* scheint sich darüber immer noch nicht endgültig einig zu sein. Zum anderen spüren die Frauen (und Männer, die in Teilzeit arbeiten), dass ihre Arbeitgeber, aber auch viele Kollegen, die Wahl eines Teilzeitarbeitsplatzes mit einer negativen Einstellung zur Karriere verbinden. Wenn es dann Aufstiegsmöglichkeiten gibt, schneiden gerade diejenigen mit einem Teilzeitplatz schlechter ab. Je höher man in einem Betrieb kommt, desto schwieriger ist es, besonders für Frauen, weiter aufzusteigen. Auch in den Niederlanden gibt es ein gläserne Decke, die für Frauen schwierig zu durchdringen ist.

Um diese Situation zu ändern, hat es nicht nur Vorschläge für mehr Kinderbetreuung gegeben, sondern auch, ab 2005, die Einführung einer neuen Regelung,

---

17 Bis 1958 wurden Frauen in einem Beamtenrang, z. B. Lehrerinnen, in den Niederlanden gesetzlich entlassen, wenn sie heirateten.

18 Heutzutage sind die niederländischen Frauen im Durchschnitt besser ausgebildet als die Männer.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das sogenannte Lebenslaufmodell[19]. Die Idee dahinter ist, dass jedes Individuum, ob Mann oder Frau, während seines Arbeitslebens, vom Anfang bis zum 65. Lebensjahr, jährlich Geld spart, um damit in bestimmten Lebensabschnitten (beispielsweise, wenn die Kinder betreut werden müssen, ein „Sabbatical" gewünscht wird, eine Weiterbildung angenommen wird, eine besondere Pflegesituation hinsichtlich der Eltern, Kinder oder Freunde vorliegt oder am Ende der Berufslaufbahn) die Möglichkeit zu haben, solch einen (temporären) Ausstieg aus dem Arbeitsleben ohne dramatische finanzielle Konsequenzen bewältigen zu können. Bei der Finanzierung dieser Regelung gibt es bestimmte Steuervorteile. Die Regierung hoffte, mit diese Regelung verschiedene positive Effekte in einem zu kombinieren: Bessere Möglichkeiten für junge Familien, hinsichtlich der Kinderbetreuung und später z. B. auch für die Betreuung der Eltern, bessere Chancen für ein Sabbatical oder für Weiterbildung und zur Förderung der individuellen Freiheit, um beispielsweise früher in Rente gehen zu können.

Wie schön dieses Lebenslaufmodell auf den ersten Blick auch erscheint, die Resonanz bei den Niederländern ist bisher eher zurückhaltend gewesen. Erstens ist deutlich geworden, dass diese Regelung für die Besserverdienende günstiger ist als für diejenigen mit geringerem Einkommen. Zweitens besteht der Eindruck, dass junge Menschen, wenn es Kinder gibt, sich eher für eine Verringerung der Arbeitszeit der Frau entscheiden, anstatt die Möglichkeit zu nutzen, um mittels dieser Regelung einen zeitlich begrenzten Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt zu finanzieren. Oft hat man noch nicht genügend gespart und traut sich deshalb nicht, erst zu ‚feiern' und dann zu bezahlen[20]. Und drittens besteht der Eindruck, dass diese Regelung am ehesten zur Frühverrentung benutzt wird, da die staatlichen Regelungen hierfür restriktiver geworden sind.

F. Eine sonnige Zukunft?

Die vorangegangenen Ausführungen über die heutige Arbeitsmarktsituation der Niederlande und die Änderungen im Arbeitsmarkt- und Sozialversicherungsbereich machen deutlich, dass die Lage und die Aussichten des niederländischen Arbeitsmarktes als dynamisch zu charakterisieren sind. Seit den dramatischen Problemen Anfang der 80er Jahren hat sich die niederländische Wirtschaft stark verbessert, speziell am Arbeitsmarkt. Nach 2001 gab es zwar eine deutliche Korrektur, aber seit 2005 geht es wieder aufwärts. Die Erwerbstätigkeit ist wieder gestiegen, die Arbeitslosigkeit ist gesunken, und das wichtigste Problem, kurz- und langfristig, ist: Wo finden wir genügend qualifizierte Erwerbstätige für den erwarteten weiteren Anstieg der Arbeitsnachfrage?

---

19 Vgl. *Bovenberg* (2005).

20 Eine ähnliche Haltung spürt man auch bei Studenten. Die Möglichkeit, die Studienkosten über relativ günstige Kredite zu finanzieren, wird relativ zurückhaltend wahrgenommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Wirtschaftspolitik ab 1982 hat zu einem starken Anstieg des Arbeitsangebots geführt. In den letzten Jahren hat man den Fokus auf die Verbesserung der Qualität des Angebots gelegt, wobei hier auch noch vieles zu verbessern ist. Eindeutig erscheint, dass für Arbeitnehmer mit der richtigen Ausbildung in der näheren Zukunft keine großen Probleme zu erwarten sind. Aber für diejenigen ohne gute Ausbildung oder mit mangelnden Qualifikationen, wird es immer schwieriger. Um die Aussichten für diese Gruppe zu verbessern, sind weitere, wahrscheinlich härtere, Maßnahmen unausweichlich. Wenn deren Einführung gelingt und wenn es daneben möglich ist, das Angebot quantitativ weiter zu steigern, ist eine sonnige Zukunft des niederländischen Arbeitsmarktes sehr wohl möglich.

Literatur

Bovenberg, A. L. (2005): Balancing work and family life during the life course, Economist 153 (4), S. 399 – 423.

CBP – Niederländisches Bureau für wirtschaftspolitische Analyse (2007): Centraal Economisch Plan 2007, Sdu, Den Haag.

Deelen, A. P. / *Jongen,* E. L. W. / *Visser,* S. (2006): Employment protection legislation; lessons from theoretical and empirical studies for the Dutch case, CPB document 135, Den Haag.

Drazen, A. (2000): Political economy in macroeconomics, Princeton, Princeton University Press.

Duval, R. / *Elmeskov,* J. (2005): The effects of EMU on structural reforms in labour and product markets, OECD Economics Department Working papers 438, Paris.

Ewijk, C. van / *Draper,* D. A. G. / *ter Rele,* H. J. M. / *Westerhout,* E. W. M. T. (2006): Ageing and the sustainability of Dutch public finances, CPB, Den Haag

Heiniger, Y. / *Straubhaar,* Th. (2004): Ökonomik der Reform. Wege zu mehr Wachstum in Deutschland, Orell Füssli, Zürich.

Hoj, J. / *Galasso,* V. / *Nicoletti,* G. / *Dang,* Th.-Th. (2006): The political economy of structural reform: empirical evidence from OECD countries, OECD Economics Department Working papers 501, Paris.

Hulst, N. van (1984): De effectiviteit van de geleide loonpolitiek in theorie en praktijk (Effektivität der gesteuerten Lohnpolitik in Theorie und Praxis), Wolters Noordhoff, Groningen.

Knoester, A. (1989): Economische politiek in Nederland (Wirtschaftspolitik in den Niederlanden), Stenfert Kroese, Leiden.

Mooij, R. A. de (2006): Reinventing the welfare state. CPB, Den Haag.

Paridon, C. W. A. M. van (2005): Wirtschaftspolitik in den Niederlanden, in: W. Schäfer (Hrsg): Institutionelle Grundlagen effizienter Wirtschaftspolitik, Duncker & Humblot, Berlin, S. 167 – 186.

Paridon, C. W. A. M. van (2007): Growth, jobs and structural reform in the Netherlands, to be published in: P. Welfens (ed): Financial Market Integration, Structural Change and Growth: 50 Years of EU Dynamics, Springer Verlag, Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Persson, T. / *Tabellini,* G. (2001): Political institutions and political outcomes: What are the stylised facts?, CEPR Discussion paper no. 2872, London.

Persson, T. / *Tabellini,* G. (2006): Democratic capital: the nexus of political and economic change, CEPR Discussion paper no. 5654, London.

Sprengers, J. (2007): Per saldo. Overheidsfinancien en fiscaliteit na twaalf jaar Zalm (Per Saldo. Öffentliche Finanzen und Fiskalität nach zwölf Jahren Zalm), Sdu, Den Haag.

Visser, J. / *Hemerijck,* A. (1998): Ein holländisches Wunder? Reform des Sozialstaates und Beschäftigungswachstum in den Niederlanden, Campus, Frankfurt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sektoraler Strukturwandel als Determinante der Arbeitslosigkeit

Von *Henning Klodt,* Kiel

Abstract

This paper argues that stubborn unemployment in Germany largely reflects deficient labor market adjustment to structural change in the production structure. Throughout the economy, service jobs gain importance, whereas manufacturing jobs are disappearing. As qualification requirements tend to be higher in expanding service activities than in shrinking manufacturing activities, many workers find it difficult to adjust to changes in labor demand. In fact, our panel-based mobility analysis reveals that there is virtually no sectoral mobility among active workers, and sectoral shifts in the labor force are almost exclusively achieved by new entries into and exits from the labor market.

A. Einführung

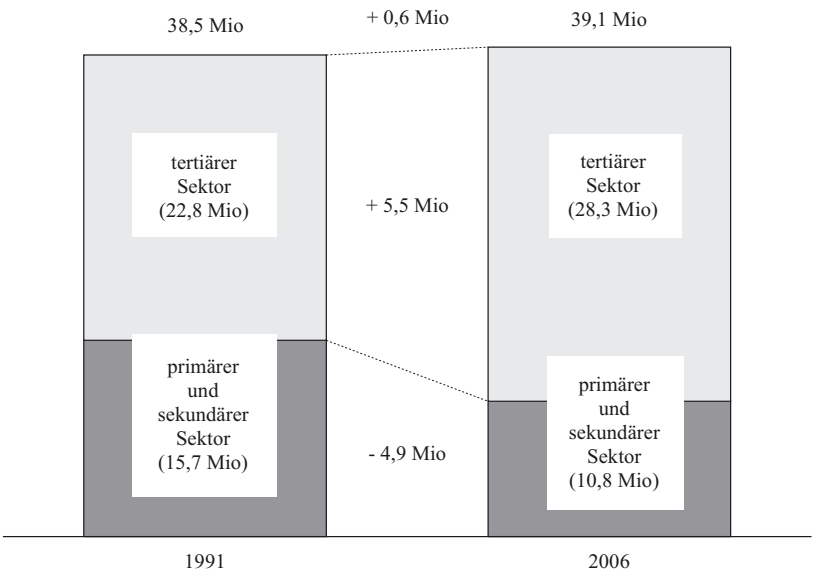
In Deutschland gab es in den vergangenen Jahrzehnten einen kräftigen Strukturwandel von der Industrie zu den Dienstleistungen. In Deutschland gab es in den vergangenen Jahrzehnten einen drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die zentrale Hypothese dieses Beitrags lautet, dass diese beiden Entwicklungen nicht unabhängig voneinander waren. Um die Plausibilität dieser Hypothese zu überprüfen, wird zunächst einmal der sektorale Strukturwandel näher analysiert (Abschnitt B). Dabei wird gezeigt, dass der Prozess der Tertiarisierung weit mehr beinhaltet als schlichte Anteilsverschiebungen zwischen Industrie und Dienstleistungen und tief in die intrasektoralen Strukturen und in die Berufswelt hineinreicht. In Abschnitt C wird die sektorale Dimension des Strukturwandels am Arbeitsmarkt beleuchtet, wobei es insbesondere um die sektorale Mobilität der Erwerbstätigen geht. Im Schlussabschnitt D geht es um die wirtschaftspolitischen Implikationen der Analyse und um die offenen Fragen für die Arbeitsmarktforschung, die sich aus ihr ergeben.

B. Tertiarisierung: Theorie und Fakten

In der öffentlichen Debatte um die Ursachen der Arbeitslosigkeit wird der deutsche Arbeitsmarkt insgesamt eher als träges Gebilde wahrgenommen, das durch geringfügige Veränderungen der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung und durch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

einen verhärteten Block an Arbeitslosigkeit geprägt ist. Tatsächlich vollzieht sich jedoch unter dieser Oberfläche ein beträchtlicher Wandel, der nicht nur durch zahlreiche Neueintritte in den und Austritte aus dem Arbeitsmarkt geprägt ist, sondern auch durch erhebliche Verschiebungen auf sektoraler Ebene. Seit 1991 sind im deutschen Dienstleistungssektor immerhin 5,5 Millionen Arbeitsplätze geschaffen worden, was für sich genommen rein statistisch mehr als ausgereicht hätte, sämtliche in Deutschland registrierte Arbeitslose zu absorbieren. Zugleich sind jedoch fast fünf Millionen Arbeitsplätze im primären und sekundären Sektor verloren gegangen. So stieg die gesamtwirtschaftliche Zahl an Erwerbstätigen nur leicht an, und da zugleich das Arbeitsangebot zugenommen hat, ist die Arbeitslosigkeit heute deutlich höher als im Jahre 1991 (Schaubild 1)[1].



Quelle: Statistisches Bundesamt (a).

Schaubild 1: Erwerbstätige nach Sektoren[a)]

[a)] Primärer Sektor: Landwirtschaft; Bergbau. Sekundärer Sektor: Verarbeitendes Gewerbe; Energie- und Wasserversorgung; Baugewerbe. Tertiärer Sektor: Handel, Gastgewerbe und Verkehr; Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister; öffentliche und private Dienstleister.

In der Literatur wird der Strukturwandel von der Industrie zu den Dienstleistungen üblicherweise durch das Zusammenspiel sektoral unterschiedlicher Produktivitätsentwicklungen und sektoral unterschiedlicher Nachfrageentwicklungen erklärt

[1] Die Sektorabgrenzung aus Schaubild 1 liegt auch allen anderen Schaubildern und Tabellen dieses Beitrags zugrunde. Aus sprachlichen Gründen wird der primäre und sekundäre Sektor im Text gelegentlich auch als industrieller Sektor bezeichnet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(*Rowthorn / Ramaswamy* 1998; *Baumol / Blackman / Wolf* 1991; *Schettkat / Yocarino* 2003). Demnach führt der raschere Produktivitätsfortschritt in der Industrie gegenüber den Dienstleistungen (Produktivitäts-Bias) dazu, dass immer mehr Industriewaren mit immer weniger Arbeitskräften hergestellt werden können. Und der Nachfrage-Bias bewirkt, dass die Konsumenten von ihrem im Wachstumsprozess steigenden Einkommen einen immer größeren Anteil für den Erwerb von Dienstleistungen verwenden. Welche Konsequenzen sich daraus für die sektorale Struktur einer Volkswirtschaft ergeben, lässt sich durch zwei einfache Grafiken erläutern:[2]

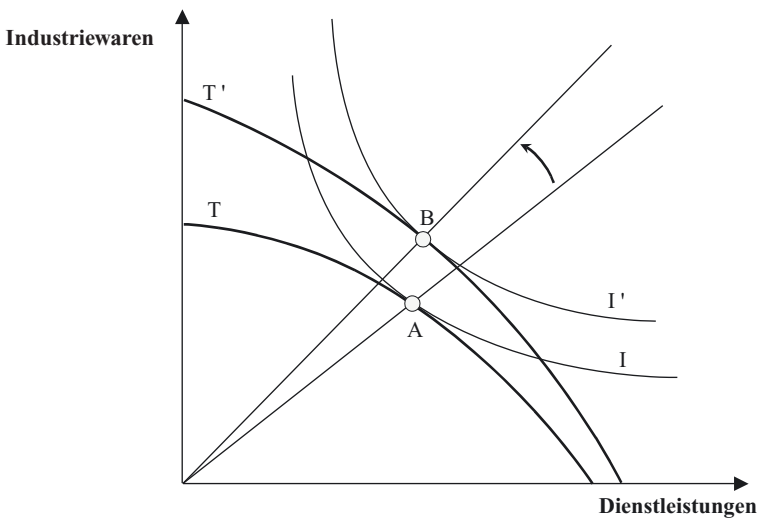


Schaubild 2: Strukturwandel durch Produktivitäts-Bias

Schaubild 2 stellt die Auswirkungen sektoral unterschiedlicher Fortschrittsraten dar. Dafür wurde – um die Produktivitätseffekte isoliert betrachten zu können – unterstellt, dass die Nachfrageentwicklung keinen Einfluss auf die Sektorstruktur hat, d. h. die Indifferenzkurven I und I' gehören zu einer homothetischen Nachfragefunktion, bei der die Einkommenselastizität der Nachfrage sowohl nach Industriewaren als auch nach Dienstleistungen gleich eins ist. Der Produktivitätsfortschritt sei in der Industrie größer als bei den Dienstleistungen, so dass sich die Transformationskurve T im Zeitverlauf asymmetrisch nach außen verschiebt. Der Produktions- und Konsumpunkt der Volkswirtschaft verlagert sich von A nach B. Dadurch steigt der Anteil der Industriewaren an der realen gesamtwirtschaftlichen

[2] Erstmalig formuliert wurde ein Modell des Strukturwandels, das auf diesen Wirkungszusammenhängen aufbaut, in dem Cost-Disease-Modell von *Baumol* (1967). Für eine formale Version dieses Modells vgl. z. B. *Klodt* (2000).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wertschöpfung an – es kommt also realwirtschaftlich zu einem Strukturwandel von den Dienstleistungen zur Industrie. Zugleich wird die (im Schaubild nicht eingezeichnete) Preisgerade steiler, d. h. der relative Preis von Dienstleistungen gegenüber Industriewaren erhöht sich. Die Entwicklung der Sektoranteile an der nominalen Wertschöpfung ist also unbestimmt, da Mengen- und Preiseffekte in die entgegen gesetzte Richtung wirken. Unter den Annahmen eines intersektoralen Lohnverbunds und sektoral identischer Lohnquoten entsprechen die Sektoranteile an der Beschäftigung genau den Sektoranteilen an der nominalen Wertschöpfung. Unter den weniger restriktiven Annahmen einer (ungefähr) konstanten Lohnrelation zwischen Industrie und Dienstleistungen und (ungefähr) konstanten Lohnquoten innerhalb der beiden Sektoren entsprechen zumindest die Veränderungsraten der sektoralen Wertschöpfungsanteile (ungefähr) den Veränderungsraten der sektoralen Beschäftigungsanteile. Der in Schaubild 2 abgebildete Produktivitäts-Bias lässt es somit zu, dass der Dienstleistungsanteil an der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung sinkt, konstant bleibt oder steigt.

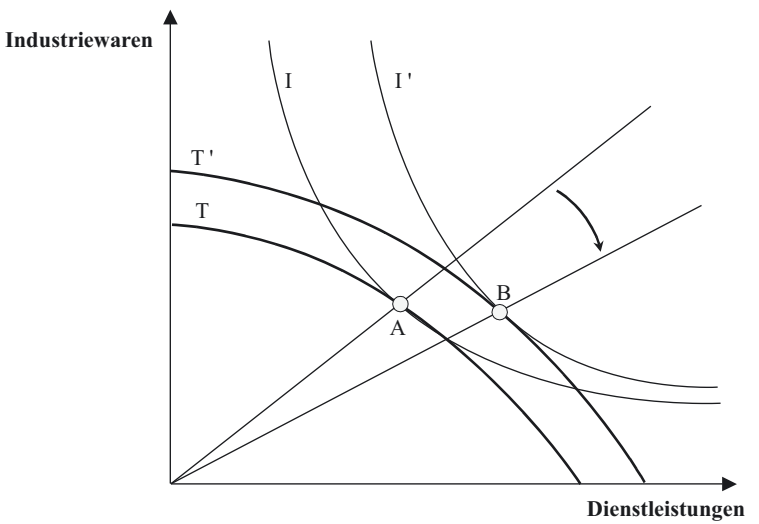


Schaubild 3: Strukturwandel durch Nachfrage-Bias

In Schaubild 3 ist unterstellt, dass der Produktivitätsfortschritt in beiden Sektoren gleich ist, so dass T in der Zeit symmetrisch nach außen verschoben wird. Die Annahme der homothetischen Nachfrage aus Schaubild 2 wird durch die Annahme ersetzt, dass die Einkommenselastizität der Nachfrage nach Dienstleistungen über eins und die der Nachfrage nach Industriewaren dementsprechend unter eins liegt. Die Indifferenzkurve I wird deshalb in Schaubild 3 asymmetrisch nach I' verschoben. Im neuen Produktionspunkt B ist der Anteil der Dienstleistungen an der realen Wertschöpfung höher als in A. Der realwirtschaftliche Strukturwandel verläuft also

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aufgrund des Nachfrage-Bias in die entgegengesetzte Richtung wie aufgrund des Produktivitäts-Bias. Die (wiederum nicht eingezeichnete) Preisgerade wird allerdings auch in Schaubild 3 steiler. Sowohl der Produktivitäts-Bias als auch der Nachfrage-Bias führen also dazu, dass sich Dienstleistungen im Wachstumsprozess relativ verteuern.

Für den Nachfrage-Bias sind somit eindeutige Aussagen über die Entwicklung der nominalen Wertschöpfungsanteile möglich: Da sowohl die relativen Mengenanteile als auch die relativen Preise von Dienstleistungen steigen, muss auch der Anteil des Dienstleistungssektors an der nominalen Wertschöpfung steigen. Unter den oben skizzierten Annahmen zu den Lohnrelationen und den Verteilungsquoten wird damit auch der Anteil des Dienstleistungssektors an der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung steigen.

Tabelle 1

Kennziffern zum sektoralen Strukturwandel 1991 – 2006

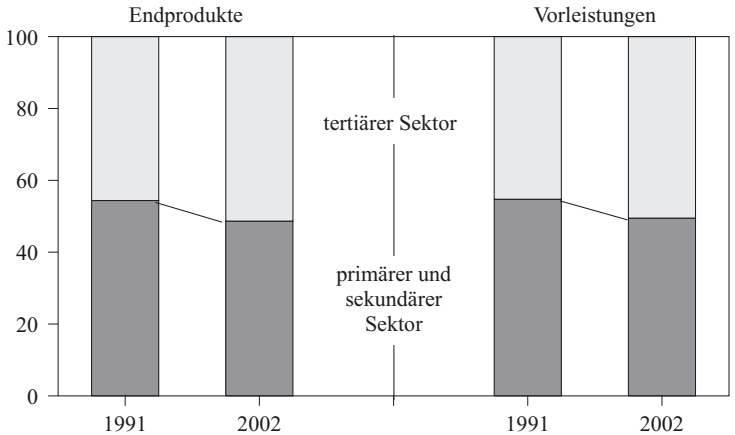
	Primärer und sekundärer Sektor	Tertiärer Sektor
Arbeitsproduktivität[a)]	2,11	0,79
Anteil an der		
preisbereinigten Bruttowertschöpfung[b)]	–4,88	4,88
nominalen Bruttowertschöpfung	–7,09	7,09
Anzahl der Erwerbstätigen	–12,10	12,10

[a)] Jahresdurchschnittliche Änderungsrate der realen Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen. – [b)] Änderung der Sektoranteile in Prozentpunkten.

Quelle: Statistisches Bundesamt (a); eigene Berechnungen.

Ob dieses einfache Modell die Grundlinien des Strukturwandels in der deutschen Wirtschaft zutreffend widerspiegelt und ob die Entwicklung eher durch den Produktivitäts- oder den Nachfrage-Bias geprägt ist, lässt sich relativ leicht anhand der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen überprüfen. Wie Tabelle 1 zeigt, ist der Produktivitäts-Bias sehr ausgeprägt, d. h. die Produktivität steigt im industriellen Sektor etwa dreimal so rasch wie im Dienstleistungssektor. Und der Dienstleistungssektor erhöht seine Anteile nicht nur bei der nominalen Wertschöpfung und der Beschäftigung, sondern auch bei der realen Wertschöpfung. Daraus folgt zweierlei: Erstens ist damit der indirekte Beleg erbracht, dass die Nachfrage nach Dienstleistungen einkommenselastischer reagiert als die nach Industriewaren, da trotz relativer Verteuerung der Dienstleistungen real mehr Dienstleistungen nachgefragt werden. Und zweitens zeigt sich, dass die Auswirkungen des Produktivitäts-Bias auf die reale Produktionsstruktur durch die Auswirkungen des Nachfrage-Bias überkompensiert werden. Der realwirtschaftliche Strukturwandel in Deutschland wird also von der Nachfrageentwicklung dominiert.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Statistisches Bundesamt (b); eigene Berechnungen.

Schaubild 4: Sektorale Anteile (in %) an der Lieferung von Endprodukten und Vorleistungen

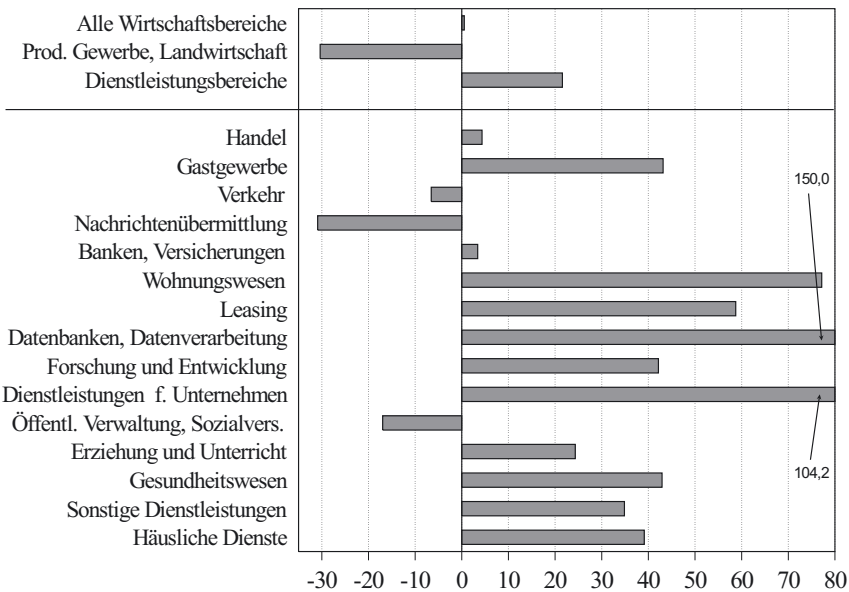
Es lohnt sich allerdings, einen genaueren Blick auf die Nachfrageseite zu werfen. Dafür wurde anhand der Input-Output-Tabellen für 1991 und 2002 ermittelt, wie sich die Lieferungen der Sektoren auf Vorleistungen und Endprodukte aufteilen (Schaubild 4). Nicht nur für den industriellen, sondern auch für den Dienstleistungssektor tritt die Nachfrage nach Vorleistungen gegenüber der Nachfrage nach Endprodukten immer mehr in den Vordergrund. Dies widerspricht weitverbreiteten Vorstellungen über die Tertiarisierung, nach denen die Konsumenten – plakativ ausgedrückt – weniger Kühlschränke kaufen und dafür häufiger in die Pizzeria gehen. Tatsächlich sind es die steigenden Lieferungen von Vorleistungen des Dienstleistungssektors, die dessen Expansion maßgeblich vorantreiben. Der sektorale Strukturwandel vollzieht sich also nicht primär über eine Verdrängung von Industriewaren durch Vorleistungen, sondern durch eine Verdrängung alter Produkte durch differenziertere, dienstleistungsintensiver hergestellte Produkte. Dieser Prozess der Tertiarisierung der Produktionsprozesse beschränkt sich nicht auf den Dienstleistungssektor selbst, sondern reicht über die intersektorale Vorleistungsverflechtung weit in den industriellen Sektor hinein[3]. Die zunehmende Bedeutung von Vorleistungslieferungen aus dem Dienstleistungssektor spiegelt sich auch in der unterschiedlichen Dynamik verschiedener Branchen innerhalb dieses Sektors wider (Schaubild 5).

Besonders rasch gewachsen ist die Beschäftigung in jenen Bereichen, die vorwiegend Dienstleistungen für andere Unternehmen erstellen. Konsumnahe Dienst-

[3] Ausführlich dargestellt ist der sektorübergreifende Charakter der Tertiarisierung in *Klodt* et al. (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

leistungen bleiben in ihrer Beschäftigungsentwicklung deutlich dahinter zurück.[4] Die Lieferungen von Dienstleistungen für Unternehmen reichen weit über die Sektorgrenzen hinweg, denn sie werden nicht nur von anderen Dienstleistungsunternehmen, sondern auch von Industrieunternehmen nachgefragt und führen auch dort zu grundlegenden Umgestaltungen der Produktionsprozesse.[5]



Quelle: *Statistisches Bundesamt (a).*

Schaubild 5: Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen nach Wirtschaftsbereichen 1991 – 2005 (%)

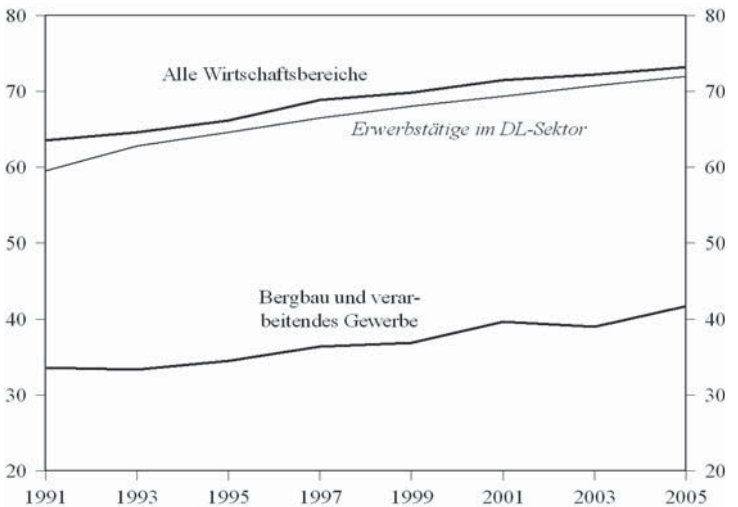
In welchem Maße die Tertiarisierung auch die Berufswelt erfasst, zeigt Schaubild 6. Es basiert auf einer Klassifizierung der Erwerbstätigen nach ihrem ausgeübten Beruf, wobei zwischen Dienstleistungsberufen und anderen Berufen unter-

[4] Ausgeprägte Sonderentwicklungen gelten für das Gastgewerbe und die Nachrichtenübermittlung. Im Gastgewerbe gibt es seit der Volkszählung von 1996 eine deutlich verbesserte statistische Erfassung der dort tätigen Personen, so dass der in Schaubild 5 ausgewiesene Anstieg zumindest teilweise erhebungstechnisch bedingt ist. In der Nachrichtenübermittlung sind viele neue Arbeitsplätze bei neuen Telekommunikationsanbietern entstanden, aber diese Effekte werden immer noch deutlich überkompensiert durch den Abbau von Überkapazitäten bei der Deutschen Telekom AG.

[5] Für eine tiefer gehende Analyse des technologischen und organisatorischen Wandels, der durch eine Abkehr von tayloristischen Produktionsweisen, den Übergang von hierarchischen zu netzwerkartigen Organisationsformen und die zunehmende Bedeutung der flexiblen Spezialisierung von Teams geprägt ist, siehe *Milgrom / Roberts* (1990) und *Snower* (1999).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schieden wird. Die statistische Basis dafür liefert der Mikrozensus, dessen Matrix über Berufsgruppen und Wirtschaftsbereiche entsprechend aggregiert wurde.[6] Die im Schaubild dargestellten Zeitreihen verdeutlichen, dass die Tertiarisierung bei den ausgeübten Berufen einen kontinuierlichen Prozess darstellt, der sich relativ gleichförmig über die Zeit vollzieht. Sie verdeutlichen darüber hinaus, wie stark sich auch im industriellen Sektor eine Tertiarisierung bei den dort tätigen Personen vollzieht. Zwar ist der Anteil von Erwerbstätigen in Dienstleistungsberufen dort deutlich niedriger als in der Gesamtwirtschaft, aber er liegt mittlerweise immerhin schon über 40 Prozent.



Quelle: Statistisches Bundesamt (c); eigene Berechnungen.

Schaubild 6: Erwerbstätige in Dienstleistungsberufen[a)]

[a)] Anteil an allen Erwerbstätigen. Zur Berufsabgrenzung siehe Tabelle A1 im Anhang.

Von vielen Beobachtern wird eingewandt, die Tertiarisierung sei möglicherweise ein statistisches Artefakt, da die gemessenen Anteilsgewinne des Dienstleistungssektors bei Produktion und Beschäftigung in erster Linie ein Outsourcing von Dienstleistungstätigkeiten aus Industrieunternehmen zu unabhängigen Dienstleistungsunternehmen reflektierten. Träfe diese Hypothese zu, dann wäre der gesamte Prozess der Tertiarisierung nicht viel mehr als eine Abnahme der vertikalen Integration von Unternehmen und hätte kaum Konsequenzen für die Produktionsprozesse selbst. Die Stichhaltigkeit dieses Einwands lässt sich überprüfen anhand der Anteilsverschiebungen bei den ausgeübten Berufen der Erwerbstätigen. Denn ein

[6] Zur Definition von Dienstleistungsberufen nach der im Mikrozensus verwendeten Klassifizierung der Berufe siehe Tabelle A1 im Anhang.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Werbefachmann oder ein Buchhalter, der bei einem Industrieunternehmen beschäftigt war, bleibt Werbefachmann oder Buchhalter, auch wenn er jetzt im Zuge des Outsourcing bei einem selbständigen Dienstleistungsunternehmen beschäftigt ist.

Um die Entwicklungen in der Berufswelt mit der Entwicklung der sektoralen Beschäftigungsanteile nach den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen vergleichen zu können, ist in Schaubild 6 auch der Anteil der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor nach der institutionellen Abgrenzung dargestellt. Diese Linie verläuft nahezu deckungsgleich mit der Linie für die Berufsbereiche. Das Outsourcing von Dienstleistungen aus Industrieunternehmen hat demnach in den Jahren seit 1991 keine dominierende Rolle mehr für die statistisch gemessenen Strukturverschiebungen von der Industrie zu den Dienstleistungen gespielt,[7] und sowohl die in Schaubild 1 als auch die in Schaubild 6 ausgewiesenen Verschiebungen zugunsten der Dienstleistungsberufe stellt somit kein statistisches Artefakt dar.

C. Tertiarisierung am Arbeitsmarkt

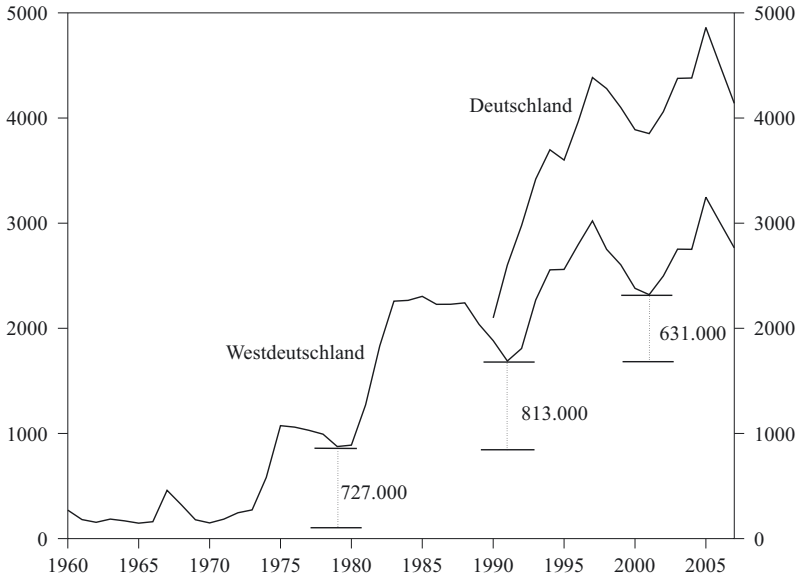
Als Einstieg in die Frage, wie sich die Tertiarisierung auf den Arbeitsmarkt auswirkt, soll zunächst einmal die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit in Deutschland in Erinnerung gerufen werden (Schaubild 7). Relevant ist in diesem Zusammenhang vor allem der treppenartige Anstieg, d. h. der scharfe Anstieg der Arbeitslosigkeit in Abschwungphasen und der nur unvollständige Abbau der Arbeitslosigkeit in den jeweils nachfolgenden Aufschwungphasen. Als Konsequenz ist der Sockel an Arbeitslosen in Deutschland nach jedem Konjunkturzyklus um rund 600.000 bis 800.000 Personen größer als zuvor. Eine Ausnahme stellt lediglich die Rezession von 1967 dar, die zu einem aus heutiger Sicht eher kleinen, aus damaliger Sicht aber dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit führte, der sich aber im nachfolgenden Aufschwung vollständig zurückbildete.

Auf den ersten Blick könnte vermutet werden, der treppenartige Anstieg sei ein Beleg für die Hysterese-Hypothese, nach der Arbeitskräfte aufgrund ihrer Arbeitslosigkeit an Qualifikation verlieren und deshalb im nächsten Aufschwung trotz verbesserter allgemeiner Beschäftigungschancen keinen Arbeitsplatz mehr finden. Eine andere Sichtweise ergibt sich allerdings, wenn man die sektoral unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung in den verschiedenen Konjunkturphasen mit in den Blick nimmt.

Dafür wird in Abbildung 8 die Veränderung der Zahl der Erwerbstätigen im Konjunkturverlauf getrennt nach dem primären und sekundären Sektor und dem tertiären Sektor dargestellt. Die linke Hälfte der Abbildung zeigt die Entwicklung

[7] In den siebziger und achtziger Jahren war die Situation zumindest in Westdeutschland anders. Für jene Zeit zeigt ein entsprechender Vergleich der Dienstleistungsbeschäftigten nach der Sektorabgrenzung und der Berufsabgrenzung, dass rund ein Drittel der in der Sektorabgrenzung ausgewiesenen Beschäftigungsgewinne des Dienstleistungssektors auf Outsourcing zurückzuführen war (*Klodt* et al. 1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Statistisches Bundesamt (a).

Schaubild 7: Registrierte Arbeitslosigkeit in Deutschland (1000 Personen)

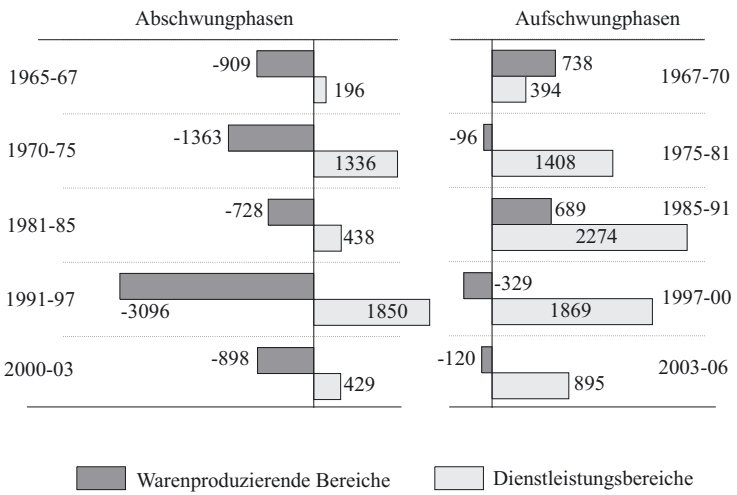
in den fünf großen Rezessionen, die die (west-)deutsche Wirtschaft in den vergangenen Jahrzehnten durchlaufen hat. In der rechten Hälfte sind die jeweils auf diese Rezessionen folgenden Aufschwungphasen dargestellt. Dabei zeigt sich das folgende sektorale Muster:

- Die Arbeitsplatzverluste in Abschwungphasen konzentrierten sich stets ausschließlich auf den primären und sekundären Sektor. Im tertiären Sektor dagegen konnten selbst in scharfen Rezessionen noch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Die Abschwungphasen der deutschen Wirtschaft können demnach als Deindustrialisierungsphasen bezeichnet werden.
- Seit Mitte der siebziger Jahre hat sich das Muster der Aufschwungphasen fundamental gewandelt. Während die neuen Arbeitsplätze zwischen 1967 und 1970 vorwiegend dort geschaffen wurden, wo sie zuvor verlorengegangen waren, also im sekundären Sektor, ist der tertiäre Sektor in den Aufschwungphasen seit 1975 der eindeutige Gewinner der Beschäftigungsexpansion. Die Aufschwungphasen der deutschen Wirtschaft können demnach seit Mitte der siebziger Jahre als Tertiarisierungsphasen bezeichnet werden.

Vereinfacht lässt sich der in Schaubild 8 dargestellte Befund wie folgt interpretieren: In der Rezession von 1965 bis 1967 ist der Industriearbeiter arbeitslos geworden, und im nachfolgenden Aufschwung ist der Industriearbeiter wieder ein-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gestellt worden. Deshalb bildete sich die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosigkeit nach 1967 wieder bis auf ihr Ausgangsniveau vor der Rezession zurück. In allen späteren Rezessionen sind wiederum Industriearbeiter entlassen worden, doch in den nachfolgenden Aufschwüngen wurden vor allem Dienstleister eingestellt. Ein Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit wäre unter diesen Bedingungen nur vermeidbar gewesen bei einer hohen sektoralen Mobilität von Industriearbeitern. Demnach ist die hohe Sockelarbeitslosigkeit in Deutschland also eher auf Mismatch als auf Hysterese zurückzuführen. Die Ursache des Mismatch wäre darin zu suchen, dass es den freigesetzten Industriearbeitern nicht gelingt, einen neuen Arbeitsplatz im Dienstleistungssektor zu finden.



Quelle: Statistisches Bundesamt (a); eigene Berechnungen.

Schaubild 8: Deindustrialisierungs- und Tertiarisierungsphasen in der deutschen Wirtschaft (Veränderung der Erwerbstätigenzahlen in 1000)

Um dieser Hypothese weiter nachzugehen, wurde eine Mobilitätsanalyse mit den Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) durchgeführt. Analysiert wurde, inwieweit es den Arbeitskräften gelingt, den gesamtwirtschaftlichen Strukturenwandel von der Industrie zu den Dienstleistungen durch individuelle Arbeitsplatzwechsel nachzuvollziehen. Dafür wurden zunächst in den verschiedenen Wellen des SOEP diejenigen Personen identifiziert, die bei zwei aufeinanderfolgenden Befragungen angaben, als abhängig Beschäftigte Vollzeit erwerbstätig zu sein. Aus diesem Personenkreis wurden diejenigen Personen herausgegriffen, die zwischen diesen beiden Jahren zu einem anderen Unternehmen gewechselt sind. Dabei wurde differenziert nach der Sektorzugehörigkeit des alten und des neuen Arbeitsplatzes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Nach diesen Berechnungen haben im Beobachtungszeitraum rund vier bis sechs Prozent aller abhängig Beschäftigten den Arbeitsplatz gewechselt (Tabelle 2).[8] De ganz überwiegende Teil der Arbeitsplatzwechsel vollzog sich jedoch innerhalb der Sektoren. Der Anteil der Personen, die in Einklang mit der Grundtendenz des sektoralen Strukturwandels vom primären oder sekundären in den tertiären Sektor hinunter gewechselt sind, betrug im Durchschnitt der Jahre lediglich 0,47 Prozent. Dabei stand diesen intersektoralen Wechslern eine etwa gleich große Zahl von Personen gegenüber, die in die andere Richtung gewechselt sind, also vom tertiären zum primären und sekundären Sektor.

Tabelle 2

Arbeitsplatzwechsler[a)] nach dem Sozioökonomischen Panel 1993 / 94 – 2004 / 05 (Anteile an allen Vollzeit erwerbstätigen abhängig Beschäftigten in Prozent)

	Insgesamt	Innerhalb des primären und sekundären Sektors	Vom primären und sekundären zum tertiären Sektor	Innerhalb des tertiären Sektors	Vom tertiären zum primären und sekundären Sektor
1993 / 94	4,23	1,14	0,51	2,14	0,44
1994 / 95	5,51	1,91	0,67	2,44	0,49
1995 / 96	5,82	1,55	0,64	2,99	0,64
1996 / 97	5,02	1,54	0,42	2,54	0,52
1997 / 98	4,15	1,05	0,46	2,43	0,21
1998 / 99	5,93	1,34	0,28	3,38	0,93
1990 / 2000	6,15	1,38	0,46	3,60	0,71
2000 / 01	6,44	1,45	0,73	3,64	0,62
2001 / 02	5,34	1,05	0,45	3,32	0,52
2002 / 03	3,73	0,61	0,46	2,35	0,31
2003 / 04	3,56	0,96	0,22	2,17	0,21
2004 / 05	3,28	0,80	0,31	2,00	0,17
Durchschnitt 1993 / 94 – 2004 / 05	4,93	1,23	0,47	2,75	0,48

[a)] Personen, die für beide betreffenden Jahre angaben, Vollzeit erwerbstätige abhängig Beschäftigte zu sein. Alle Daten gewichtet mit dem Hochrechnungsfaktor für Befragungspersonen. Stichprobengröße zwischen 5 109 und 8 576 Personen (Durchschnitt 6 447 Personen).

Quelle: GSOEP (2006); eigene Berechnungen.

Nach diesen Berechnungen hat also der intersektorale Arbeitsplatzwechsel innerhalb der jeweils aktiven Generation von Erwerbstätigen nichts zum sektoralen Strukturwandel am Arbeitsmarkt beigetragen. Der oben in Schaubild 1 dargestellte

[8] Für die Berechnungen zu Tabelle 2 danke ich Björn Christensen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wandel vollzieht sich offenbar ausschließlich über den intergenerativen Wechsel, d. h. durch Austritte aus dem und Neueintritte in den Arbeitsmarkt.

Natürlich beruht diese Interpretation zu den Ursachen der strukturellen Arbeitslosigkeit in Deutschland nur auf einigen wenigen Indizien, die vertieft analysiert werden könnten. Doch zumindest gibt die Analyse starke Hinweise darauf, bei Arbeitsmarktanalysen dem Problem der sektoralen Mobilität der Arbeitskräfte eine größere Aufmerksamkeit zu widmen.[9]

Wenn es die sektorale Immobilität ist, die dem Abbau der Sockelarbeitslosigkeit in Deutschland im Wege steht, dann liegt es nahe, nach den Ursachen dieser Immobilität zu fragen. Grundsätzlich können diese Ursachen entweder bei einer mangelnden Fähigkeit oder bei einer mangelnden Bereitschaft zum Arbeitsplatzwechsel liegen. Dazu sollen zum Abschluss dieses Beitrags einige kurze Hinweise gegeben werden:

Tabelle 3

Abhängig Beschäftigte nach Betrieb und Wirtschaftsbereich 2004 (Anteil an allen abhängig Beschäftigten[a)] des jeweiligen Wirtschaftbereichs in %)

	Einfache Angestellte und Arbeiter	Mittlere und gehobene Angestellte	Höhere Angestellte
Alle Wirtschaftsbereiche	23,50	59,82	16,68
Primärer und sekundärer Sektor	25,39	60,24	14,37
Tertiärer Sektor	22,56	59,61	17,83
darunter: Dienstleistungen für Unternehmen[b)]	27,20	48,17	24,63

[a)] Ohne Auszubildende. – [b)] Wohnungswesen, Leasing, Datenbanken und Datenbanken, Forschung und Entwicklung, Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen.

Quelle: Statistisches Bundesamt (b).

Für eine mangelnde Fähigkeit sprechen die Unterschiede in den Qualifikationsanforderungen der Arbeitsnachfrage des industriellen und des Dienstleistungssektors. Eine entsprechende Auswertung des Mikrozensus zeigt, dass im Dienstleistungssektor 18% aller abhängig Beschäftigten als höhere Angestellte tätig sind,

[9] In vielen Arbeitsmarktanalysen spielt die sektorale Herkunft der Arbeitslosen entweder gar keine Rolle oder sie wird lediglich als Kontrollvariable verwendet, der im weiteren Verlauf keine besondere Beachtung mehr geschenkt wird. Für die Relevanz der in diesem Beitrag vertretenen Hypothese der beruflichen Immobilität sprechen jedoch die Ergebnisse von *Winterhager* (2006), nach denen der Zielberuf der Arbeitslosen einen signifikanten Einfluss auf ihre Chancen zur Wiedereingliederung ins Erwerbsleben hat. Dazu passt auch der Befund von *Seibert* (2007), nach dem der erfolgreiche Berufswechsel in Deutschland ausgesprochen schwierig zu sein scheint.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

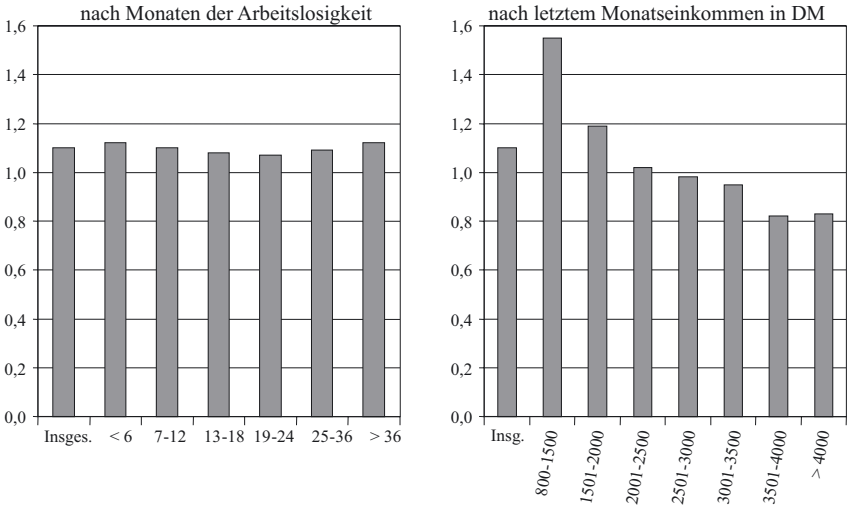
während es im industriellen Sektor nur 14 Prozent sind (Tabelle 3). Spiegelbildlich dazu liegt der Anteil von einfachen Angestellten und Arbeitern im Dienstleistungssektor deutlich niedriger als im industriellen Sektor. Zumindest für den Bereich der höheren Angestellten ergeben sich noch deutlichere Unterschiede, wenn man sich auf jene Dienstleistungsbereiche konzentriert, wo die meisten der neuen Arbeitsplätze entstanden sind, d. h. auf die Dienstleistungen für Unternehmen. Hier macht der Anteil der höheren Angestellten 25 Prozent aus und liegt damit um 10 Prozentpunkte über den entsprechenden Wert für den industriellen Sektor. Geringqualifizierte Arbeitskräfte, die aus der Industrie freigesetzt werden, dürften es kaum schaffen, auf einen Dienstleistungsarbeitsplatz mit hohen Qualifikationsanforderungen hinüberzuwechseln.

In dieses Bild passt die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung regelmäßig vorgelegte Statistik, nach der die Arbeitslosenquote der Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung in Deutschland fast doppelt so hoch ist wie die durchschnittliche Quote und mehr als dreimal so hoch ist wie die Quote für Personen mit einer Hochschulausbildung. Auch innerhalb der jeweiligen Qualifikationsgruppen dürften die Barrieren beim Berufswechsel besonders hoch sein, wenn es um den Wechsel von der Industrie zu den Dienstleistungen geht. So wird der freigesetzte Elektriker oder Schlosser sicherlich leichter in eine andere handwerkliche Tätigkeit integriert werden können als in eine reine Bürotätigkeit. Insofern wird der sektorale Wechsel nicht nur erschwert bei einer zu niedrigen Qualifikation freigesetzter Industriearbeitskräfte, sondern auch bei einer industriespezifischen Qualifikation, die im Dienstleistungssektor nur begrenzt verwendbar ist.

Für unzureichende Anreize zur beruflichen Mobilität sprechen dagegen die aus dem Sozioökonomischen Panel ermittelbaren relativen Reservationslöhne von Arbeitslosen in Deutschland. Der relative Reservationslohn ist definiert als das Verhältnis zwischen dem Nettolohn, zu dem ein Arbeitsloser bereit wäre, einen neuen Arbeitsplatz anzunehmen, und dem letzten Nettolohn aus seiner letzten Beschäftigung vor der Arbeitslosigkeit. Im Durchschnitt liegt der Reservationslohn deutscher Arbeitsloser bei 1,10 (Schaubild 9). Die Arbeitslosen wären demnach nur bereit, einen Arbeitsplatz anzunehmen, wenn die Entlohnung höher wäre als auf ihren früheren Arbeitsplätzen. Wie die linke Hälfte des Schaubildes zeigt, gehen die Reservationslöhne mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit nicht zurück, obwohl sich die Vermittlungschancen spürbar verschlechtern.

Nach den in der rechten Hälfte des Schaubildes dargestellten Daten ist das Problem der überhöhten Einkommenserwartungen Arbeitsloser allerdings stark auf Geringverdiener konzentriert. Ab einem letzten Nettoeinkommen von 2000 DM wird vom neuen Arbeitsplatz kein höherer Lohn mehr erwartet als vom alten Arbeitsplatz, und ab einem letzten Einkommen von 3500 DM sind Arbeitslose bereit, für einen neuen Arbeitsplatz einen Lohnabschlag von rund 20 Prozent hinzunehmen. Die Erklärung für diese Unterschiede dürfte darin liegen, dass der Abstand zwischen erzielbarem Arbeitseinkommen und dem Anspruch auf soziale Transferleistungen für Bezieher niedriger Einkommen sehr gering und bisweilen sogar negativ ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Christensen (2005).

Schaubild 9: Relativer Reservationslohn von Arbeitslosen 2000

Die hier dargestellten Reservationslöhne beziehen sich auf das Jahr 2000. Ob sich durch die Hartz-IV-Reformen an den Fehlanreizen viel geändert hat, muss allerdings bezweifelt werden. Denn die größten Einbußen bei den Lohnersatzleistungen mussten durch diese Reformen jene Arbeitslosen hinnehmen, die aufgrund eines relativ hohen letzten Arbeitslohns einen relativ hohen Arbeitslosenhilfeanspruch hatten und die heute nur noch das deutlich niedrigere ALG II erhalten. Für Geringverdiener dagegen, deren Reservationslöhne besonders weit von dem am Markt erzielbaren Lohn entfernt sind, ist der Unterschied zwischen der im alten System gewährten Arbeitslosenhilfe und dem ALG II nicht sonderlich hoch (*Boss / Christensen / Schrader* 2005). Die stärkste Veränderung der Anreizwirkungen entfalten die Hartz-IV-Reformen also für jene Personengruppen, deren Arbeitsmarktprobleme vergleichsweise am geringsten sind (siehe auch den Beitrag von Mathias Erlei in diesem Band).

Insgesamt ergibt sich damit ein gemischtes Bild zu den Ursachen der niedrigen sektoralen Mobilität der Erwerbstätigen. Unverkennbar sind die Probleme freigesetzter Industriearbeitskräfte, den Qualifikationsanforderungen der Arbeitsnachfrage des Dienstleistungssektors gerecht zu werden. Unverkennbar sind aber auch die unzureichenden Anreize, einen neuen Arbeitsplatz im Dienstleistungssektor anzunehmen, wenn die Arbeit dort relativ gering entlohnt wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

D. Fazit

Das zentrale Ergebnis dieses Beitrags lautet, dass die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland in beträchtlichem Maße einen unbewältigten sektoralen Strukturwandel am Arbeitsmarkt reflektiert. Zwar wird der Wandel in den Produktionsstrukturen weitgehend in den Beschäftigtenstrukturen nachvollzogen. Aber dieser Wandel erfolgt fast ausschließlich über den intergenerativen Wechsel am Arbeitsmarkt, d. h. durch Neueintritte in den und Austritte aus dem Arbeitsmarkt. Wer dagegen im Laufe seines Erwerbslebens aus dem industriellen Sektor freigesetzt wird, kann kaum darauf hoffen, einen neuen Arbeitsplatz im Dienstleistungssektor zu finden.

Eine Ursache für die niedrige sektorale Mobilität liegt sicherlich darin, dass sich freigesetzte Industriearbeitskräfte zumeist nur auf Dienstleistungsarbeitsplätze mit geringen Qualifikationsanforderungen und entsprechend geringer Entlohnung erfolgreich bewerben können. Die höchste Beschäftigungsdynamik weisen jedoch jene Dienstleistungsbranchen auf, bei denen die Qualifikationsanforderungen überdurchschnittlich hoch sind. Dies weist auf einen ausgeprägten Mismatch zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage hin.

Verschärft werden die Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt durch die relativ hohen Lohnansprüche von Arbeitskräften, deren Qualifikation nicht ausreicht, im Dienstleistungssektor einen gutbezahlten Arbeitsplatz zu finden. Dies weist auf eine ausgeprägte Mindestlohn-Arbeitslosigkeit hin, wobei die Mindestlöhne für gering qualifizierte Arbeitskräfte de facto von den Sozialsystemen gesetzt werden. Wenn es um die Frage geht, ob die Lösung der Arbeitsmarktprobleme eher von verstärkten Qualifizierungsanstrengungen oder von verbesserten Anreizen zur Arbeitssuche zu erwarten ist, kann die Antwort deshalb wohl nur in einem „sowohl als auch“ liegen.

Die wirtschaftspolitische Debatte in Deutschland geht derzeit aber weder in die eine oder die andere, sondern in eine dritte Richtung, indem sie sich auf den Kombilohn fokussiert. Kombilöhne können aber aufgrund ihrer zeitlichen Befristung weder das Qualifikationsproblem noch das Anreizproblem lösen. Sie wären adäquat, wenn die Arbeitslosigkeit in erster Linie durch Hysterese-Elemente geprägt wäre, d. h. durch die Entwertung des Humankapitals von Arbeitslosen aufgrund ihrer Arbeitslosigkeit. Zumindest die in diesem Beitrag zusammengetragene Evidenz liefert aber keine Hinweise darauf, dass Hysterese den Kern des Problems ausmachen würde.

Die weiterführenden Fragen, die sich aus den Analysen dieses Beitrags ergeben, liegen auf der Hand:

- Erstens sind die Zusammenhänge zwischen der sektoralen Herkunft der Arbeitslosen und ihren Chancen auf Wiedereingliederung ins Erwerbsleben immer noch unzureichend geklärt. Die in diesem Beitrag vorgestellte Analyse könnte sicherlich vertieft werden. Das Sozioökonomische Panel dürfte dabei aber aufgrund

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

seiner geringen Stichprobengröße an seine Grenzen stoßen, so dass andere Datenquellen herangezogen werden müssten.

- Zweitens sind die qualifikatorischen Auswirkungen des organisatorischen Wandels, der mit dem branchenübergreifenden Prozess der Tertiarisierung einhergeht, nur unzureichend erforscht. Die schlichte Formel, nach der hohe Qualifikation vor Arbeitslosigkeit schützt, gilt in einer tertiarisierten und darüber hinaus globalisierten Volkswirtschaft vermutlich nur noch bedingt.[10]
- Drittens könnte die Wirksamkeit der Hartz-IV-Reformen daran gemessen werden, wie sie sich auf die Reservationslöhne von Arbeitslosen mit unterschiedlichem sektoralen Berufshintergrund auswirken. Die hier vorgelegten Zahlen beziehen sich nur auf das Jahr 2000; neuere Wellen des Sozioökonomischen Panels sollten es erlauben zu überprüfen, inwieweit Hartz-IV zu einem Trendbruch bei den Reservationslöhnen geführt hat.
- Viertens schließlich könnte es aufschlussreich sein, wie es andere Länder geschafft haben, den sektoralen Strukturwandel am Arbeitsmarkt zu bewältigen. Internationale Vergleiche dazu beschränken sich bislang vorwiegend auf die Institutionen des Arbeitsmarkts, während Unterschiede im strukturellen Anpassungsdruck eher außer Acht bleiben.

Die Antworten auf all diese Fragen könnten wichtige Hinweise dafür liefern, welche Instrumente der Arbeitsmarktpolitik Erfolge beim Abbau der Arbeitslosigkeit versprechen und welche nicht.

Anhang

Tabelle A1

Klassifizierung der Berufe nach Art der Tätigkeit

Materialbe- und verarbeitende Berufe			Dienstleistungsberufe	
01	22	41	03	77
02	23	42	60	78
05	24	43	61	79
06	25	44	62	80
07	26	46	63	81
08	27	47	64	82
10	28	48	65	83
11	29	49	66	84
12	30	50	67	85
13	31	51	68	86
14	32	52	69	87

[10] Zu den Konsequenzen der Globalisierung für den Arbeitsmarkt siehe auch den Beitrag von *Norbert Berthold* in diesem Band.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Fortsetzung Tabelle A1

Materialbe- und verarbeitende Berufe			Dienstleistungsberufe	
15	33	53	70	88
16	34	54	71	89
17	35	55	72	90
18	36	97	73	91
19	37	98	74	92
20	39	99	75	93
21	40		76	

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach *Statistisches Bundesamt (c).*

Tabelle A2

Erwerbstätige in Dienstleistungsberufen[a)] 1991 – 2005 (%)

	Alle Wirtschaftsbereiche		Primärer und sekundärer Sektor[b)]		Zum Vergleich
	Anzahl	Anteil[c)]	Anzahl	Anteil[c)]	Erwerbstätige im tertiären Sektor[c)]
1991	23781	63,51	5680	33,56	59,48
1993	23495	64,58	5136	33,38	62,82
1995	23835	66,12	4871	34,53	64,58
1997	24661	68,88	4855	36,41	66,48
1999	25419	69,83	4860	36,89	68,00
2001	21658	71,46	4245	39,63	69,31
2003	26132	72,24	4741	38,99	70,71
2004	25991	72,89	4657	39,41	71,33
2005	26763	73,19	4899	41,74	71,93

[a)] Zur Klassifizierung der Berufe vgl. Tabelle A1. – [b)] Land- und Forstwirtschaft, Produzierendes Gewerbe. – [c)] Anteil an allen Erwerbstätigen des jeweiligen Wirtschaftsbereichs in %.

Quelle: Eigene Berechnungen und *Statistisches Bundesamt (a, c)).*

Literatur

Baumol, W. J. / *Blackman,* S. / *Wolff,* E. N. (1991): Productivity and American Leadership: The Long View. Cambridge (Mass.).

Baumol, W. J. (1967): Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis. American Economic Review 57 (2): 415–426.

Boss, A. / *Christensen,* B. / *Schrader,* K. (2005): Lieber ALG II statt Arbeit? Kieler Diskussionsbeiträge 421, Institut für Weltwirtschaft: Kiel.

Christensen, B. (2005): Die Lohnansprüche deutscher Arbeitsloser. Kieler Studien 333, Springer: Berlin / Heidelberg.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

GSOP (German Socio-economic Panel) (2006): Projektgruppe Sozio-ökonomisches Panel am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung: Berlin.

Klodt, H. (2000): Structural Change Towards Services: The German Experience. Discussion Papers, IGS 2000 / 07. University of Birmingham: Birmingham.

Klodt, H. / *Maurer,* R. / *Schimmelpfennig,* A. (1997): Tertiarisierung in der deutschen Wirtschaft. Kieler Studien 283, Mohr Siebeck: Tübingen.

Milgrom, P. / *Roberts,* J. (1990): The Economics of Modern Manufacturing: Technology, Strategy and Organization. American Economic Review 80 (3): 511–528.

Rowthorn, R. / *Ramaswamy,* R. (1998): Growth, Trade and Deindustrialization. IMF Working Papers 98 / 60. International Monetary Fund: Washington (D.C.).

Schettkat, R. / *Yocarini,* L. (2003): The Shift to Services: A Review of the Literature. IZA Diskussion Papers, 964. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.

Seibert, H. (2007): Wenn der Schuster nicht bei seinem Leisten bleibt. IAB Kurzbericht, Nr. 1, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Nürnberg.

Snower, D. J. (1999): Causes of Changing Earnings Inequality. IZA Discussion Papers 29, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit: Bonn.

Statistisches Bundesamt (a) – Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.3: Konten und Standardtabellen. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (b) – Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 2: Input-Output-Rechnung. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (c) – Fachserie 1: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Reihe 4.1.2: Beruf, Ausbildung und Arbeitsbedingungen. Wiesbaden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Autoren und Herausgeber

Berthold, Norbert, Prof. Dr., Julius-Maximilians-Universität, Würzburg

Erlei, Mathias, Prof. Dr., TU Clausthal

Haucap, Justus, Prof. Dr., Friedrich-Alexander-Universität, Erlangen-Nürnberg

Heilemann, Ullrich, Prof. Dr., Universität Leipzig

Jerger, Jürgen, Prof. Dr., Universität Regensburg

Klodt, Henning, Prof. Dr., Institut für Weltwirtschaft, Kiel

Michaelis, Jochen, Prof. Dr., Universität Kassel

Neumann, Michael, Dr., Institut der deutschen Wirtschaft, Köln

Ohr, Renate, Prof. Dr., Georg-August-Universität, Göttingen

van Paridon, Kees, Prof. Dr., Erasmus Universität, Rotterdam

Pauly, Uwe, Dr., Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Saarbrücken

Ulrich, Jens, Dipl.-Volksw., Universität Leipzig

Wey, Christian, Prof. Dr., DIW Berlin, Technische Universität, Berlin

Zenzen, Jupp, Dipl.-Volksw., Julius-Maximilians-Universität, Würzburg

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-52652-9 | Generated on 2025-11-01 14:40:56
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/