Schriften des Vereins für Socialpolitik

Band 272

Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Deutschland im internationalen Vergleich

Von

Ansgar Belke, Norbert Berthold, François Bilger, Rainer Fehn, Siegfried F. Franke, Horst Gischer, Ullrich Heilemann, Guido Henkel, Wolfgang Kerber, Rainer Klump, Wim Kösters, Renate Neubäumer, Kees van Paridon

Herausgegeben von

Hartmut Berg

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
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 272

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
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 272

Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Deutschland im internationalen Vergleich

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Deutschland im internationalen Vergleich

Von

Ansgar Belke, Norbert Berthold, François Bilger, Rainer Fehn,
Siegfried F. Franke, Horst Gischer, Ullrich Heilemann, Guido Henkel,
Wolfgang Kerber, Rainer Klump, Wim Kösters,
Renate Neubäumer, Kees van Paridon

Herausgegeben von

Hartmut Berg

Duncker & Humblot · Berlin

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Arbeitsmarkt und Beschäftigung : Deutschland im internationalen Vergleich / von Ansgar Belke . . . Hrsg. von Hartmut Berg – Berlin : Duncker und Humblot, 2000
(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften ; N.F., Bd. 272)
ISBN 3-428-10009-3

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0505-2777
ISBN 3-428-10009-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ♾

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vorwort

Deutschland ist in den Bemühungen, die hohe Arbeitslosigkeit deutlich zu verringern, in den letzten Jahren nicht sehr erfolgreich gewesen. Um das weitgehende Scheitern der bisherigen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zu beschönigen, wird häufig behauptet, Arbeit sei grundsätzlich knapp und drohe zudem künftig immer knapper zu werden. Um die Zahl der Beschäftigten zu steigern, müsse folglich das insgesamt zur Disposition stehende Arbeitsvolumen auf eine größere Zahl von Arbeitskräften aufgeteilt werden. Da eine derartige Umverteilung zumeist nicht kostenniveauneutral ist, läuft sie Gefahr, langfristig eher weniger als mehr Beschäftigung zu bewirken. Dieser enttäuschende Befund sollte nun keinesfalls zur Vermutung verleiten, daß das Problem einer hohen Arbeitslosenquote grundsätzlich unlösbar sei. Zeigt doch der internationale Vergleich, daß in anderen Volkswirtschaften in großem Umfang neue Arbeitsplätze geschaffen werden konnten. Es ist somit ohne Zweifel lohnend, sich mit den Erfolgen dieser Länder intensiv zu befassen, um zu erkennen, was in der eigenen Volkswirtschaft unterlassen wurde oder was man hier falsch gemacht hat.

Die Jahrestagung 1999 des Wirtschaftspolitischen Ausschusses im Verein für Socialpolitik, die vom 23.–25. März 1999 in Bayreuth stattfand, hat sich dieser Thematik angenommen. Die dazu vorgelegten Beiträge werden durch diesen Tagungsband dokumentiert und zur Diskussion gestellt. Behandelt werden Fehlentwicklungen auf den Arbeitsmärkten der alten und der neuen Bundesländer. Gezeigt wird, daß in Frankreich, ähnlich wie in Deutschland, vornehmlich eher vordergründig und bestenfalls kurzfristig wirksame Symptomtherapie betrieben wurde, während es in den USA und den Niederlanden gelungen ist, durch marktwirtschaftliche Lösungen und neue Konzepte das Beschäftigungsproblem mit beachtlichem Erfolg anzugehen. Deutlich wird auch, daß die Europäische Währungsunion nicht gleichsam automatisch zu mehr Beschäftigung führen wird. Schließlich werden neue Konzepte für die Tarifpolitik in Deutschland vorgestellt und auf ihre Brauchbarkeit hin überprüft.

Herr Dipl.-Vw. Armin U. Rott hat sich um die Vorbereitung der Manuskripte zur Drucklegung sehr verdient gemacht. Dafür sei ihm auch an dieser Stelle gedankt.

Dortmund, im Juli 1999 *Hartmut Berg*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Inhaltsverzeichnis

Arbeitsmarkt und Löhne – was haben wir gelernt? Zum Wandel der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik 1952 bis 1997

Von *Ullrich Heilemann,* Essen / Duisburg 9

Asymmetrische Schocks, Arbeitsmärkte und finanzpolitische Anpassung in der EWU

Von *Ansgar Belke* und *Wim Kösters,* Bochum 39

Der französische Arbeitsmarkt

Von *François Bilger,* Straßburg 77

Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden seit 1983

Von *Kees van Paridon,* Rotterdam / Amsterdam 101

Strukturwandel zwischen Produktivitätskriterium und Beschäftigungsziel: Das Beispiel Sachsen-Anhalt

Von *Horst Gischer* und *Guido Henkel,* Magdeburg 121

Der amerikanische Arbeitsmarkt – ein Modell für die Bundesrepublik Deutschland?

Von *Renate Neubäumer,* Frankfurt am Main 147

Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung?

Von *Rainer Klump,* Ulm 195

Korreferat zu *Rainer Klump:* Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung?

Von *Wolfgang Kerber,* Marburg 213

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aggressive Lohnpolitik, überschießende Kapitalintensität und steigende Arbeitslosigkeit: Können Investivlöhne für Abhilfe sorgen?

Von *Norbert Berthold* und *Rainer Fehn,* Würzburg 219

Flexibel und solidarisch – Pragmatische Ansätze in der Arbeitsmarktpolitik Dänemarks

Von *Siegfried F. Franke,* Stuttgart 251

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsmarkt und Löhne – was haben wir gelernt?

Zum Wandel der Tariflohndeterminanten in der Bundesrepublik 1952 bis 1997

Von *Ullrich Heilemann*[1], Essen / Duisburg

A. Einleitung

Die Überschrift verspricht sehr viel – die Frage dürfte kaum als einschränkend empfunden werden. Der Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkt und Löhnen ist selbstverständlich vielschichtiger und nuancierter, als sich in einem Aufsatz behandeln läßt, und die Frage, ob *wir* etwas gelernt haben, dürfte unterschiedlich beantwortet werden, je nachdem ob damit Ökonomen, Tarifparteien oder die staatliche Wirtschaftspolitik gemeint sind. Es findet daher, so hoffe ich, Verständnis, wenn sich die Ausführungen erstens auf den Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkt und Lohn-, genauer: die *Tarif*lohnentwicklung beschränken, und zweitens, die makroökonomische und die prozeß- / handlungsorientierte Perspektive des Ökonomen dominieren, wobei institutionelle Aspekte des Tarifvertragsrechts weitgehend ausgeblendet werden (vgl. dazu z. B. die Beiträge in *Zohlnhöfer* [Hrsg.] 1996).

Die Frage nach den Bestimmungsgründen der gesamtwirtschaftlichen Lohn*entwicklung* der Bundesrepublik Deutschland hat eine sehr breite Behandlung erfahren. Die leitenden Hypothesen – überwiegend die jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Problemlagen – waren sehr unterschiedlich. Mit breitem Pinsel gemalt: für die Wiederaufbauphase war es die *Lewis*-Hypothese mit ihrer Betonung des Zusammenhangs von unbeschränktem Arbeitsangebot und Lohnentwicklung (*Lewis* 1954, *Kindleberger* 1997, S. 21 ff.), freilich ohne die seinerzeitige Analyse und Diskussion sehr zu prägen. In der Vollbeschäftigungsphase rückten angesichts der zunehmenden Bedeutung des Inflationsproblems einerseits normative Ansätze, namentlich die von der Kommission der EG bzw. dem Sachverständigenrat vorgeschlagene „produktivitätsorientierte" Lohnpolitik (*Kommission der Europäischen Gemeinschaften* [Hrsg.] 1967, *Sachverständigenrat* 1965, Tz. 248), andererseits die (erweiterte) *Phillips* (1969)-Hypothese (*Enke, Maneval* 1967, *Zahn* 1973) mit

---

[1] *Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung* (RWI), Essen, und *Gerhard-Mercator-Universität* GH Duisburg. – Die Durchführung der ökonometrischen Arbeiten besorgte Herr cand. rer. pol. *André Winkels.* Für kritische Anmerkungen und Hinweise danke ich den Teilnehmern der Tagung sowie den Herren Dr. *Rainer Schmidt,* Kiel, und Prof. Dr. *Jürgen Kromphardt,* Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ihrem nun (expliziten) Verweis auf die Einflüsse von Inflation und Produktivitätswachstum in den Vordergrund. Die „Periode der strukturellen Umbrüche" (*Lampert*) der siebziger und achtziger Jahre bescherte, wiederum unter dem Eindruck der Arbeitsmarkt- und Inflationsentwicklung, zusätzliche Erweiterungen des Phillips-Ansatzes um machttheoretische Faktoren wie „Gewerkschaftsmacht" (z. B. *Fautz* 1979) oder polit-ökonomische Einflüsse sowie um steuer- und abgabenpolitische Einwirkungen (*Knoester* 1987). Nachdem der Katalog aller einigermaßen befriedigend zu operationalisierenden Faktoren – bei durchaus unterschiedlicher Erklärungskraft der einzelnen Ansätze – abgearbeitet war, konzentrierte sich das Interesse auf Geschwindigkeit und Größenordnung der Lohnreaktion auf Veränderungen der Arbeitsmarktsituation, Stichwort: Hysterese (*Franz, Gordon* 1993; zu einem Überblick über mögliche Begründungen für Lohnrigidität: *Gray* 1997). Ausgangspunkt war dabei fast ausschließlich der um Produktivitäts- und Inflationseinflüsse erweiterte Phillips-Ansatz (z. B. *Franz* 1989). Die bislang letzte Stufe in dieser Entwicklung ist mit der Thematisierung internationaler Einflüsse erreicht - *Are your wages set in Beijing?* (*Freeman* 1995) –, die aber für die Makroebene hierzulande noch keine breite Bearbeitung erfahren hat.

Methodische Grundlage der Untersuchungen bildeten fast ausschließlich ökonometrische Analysen, wobei vor allem die steuer- und abgabenpolitischen Einflüsse allerdings meist exogen parametrisiert wurden (so z. B. *Knoester* 1987). Der Einfluß gewerkschaftlicher Lohnstrategien (z. B. *Bergmann, Jacobi, Jentsch* 1979, S. 195 ff.) – die Arbeitgeber werden generell als eher „reaktiv" angesehen – fand wenig Beachtung. Zumindest im Rückblick ist bemerkenswert, daß, obwohl ständig neue Einflußfaktoren ins Spiel kamen (die obige Aufzählung ist keineswegs erschöpfend) und damit sich auch die Frage des Wandels stellen mußte, dies aber eher beiläufig und selten systematisch der Fall war. Bis zum Ende der sechziger Jahre ist dieses geringe Interesse mit Verweis sowohl auf datentechnische Mängel (kurze Zeitreihen) als auch auf methodologische und methodische Defizite verständlich.[2] Spätestens mit dem Eintritt in die Periode der strukturellen Umbrüche verloren jedoch beide Beschränkungen an Berechtigung; ganz abgesehen davon, daß mit Blick auf die wirtschafts- und lohnpolitischen Implikationen einerseits und die Erfahrung historisch großer Arbeitsmarktungleichgewichte in Deutschland insgesamt, aber auch in Westdeutschland, andererseits, die Thematisierung des Wandlungspotentials der Tariflohnpolitik *wirtschaftspolitisch* dringend angezeigt gewesen wäre. Die Behandlung des Arbeitsmarktes in der Makroökonomie unterscheidet sich stark von der Behandlung durch die Mikroökonomie (*Solow* 1990, S. xvi[3]) – was auch auf die Erklärung

[2] Die Ökonometrie war – ungeachtet entsprechender Arbeiten *Tinbergens* in den dreißiger Jahren – (noch) wesentlich von der Vorstellung konstanter Parameter geprägt (s. *Morgan* 1990, S. 112 ff.), und das Instrumentarium zur Analyse von Strukturbrüchen bzw. des Reaktionenwandels war noch wenig entwickelt.

[3] *Solow* setzt sich in diesem Zusammenhang mit dem Fairness-Argument sowie dem neoklassischen Standard-Arbeitszeit- / Freizeitmodell auseinander und gelangt dabei für die Ver-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Lohndynamik zutrifft. Im folgenden bleiben diese Ansätze – wie gesagt – unberücksichtigt. Die Ergebnisse von *Franz* (1989; 1998) zur sektoralen und zur internen Lohnflexibilität in den siebziger und achtziger Jahren, zum *mismatch* und zum Einfluß institutioneller Regelungen widersprechen den hier vorgelegten Ergebnissen allerdings kaum.

Im folgenden soll der Frage der längerfristigen Determinanten der Lohndynamik (genauer: der jährlichen Veränderung des Tariflohn- und -gehaltsniveaus, vgl. dazu unten *Schaubild 1*) namentlich des Arbeitsmarkteinflusses, nachgegangen werden;

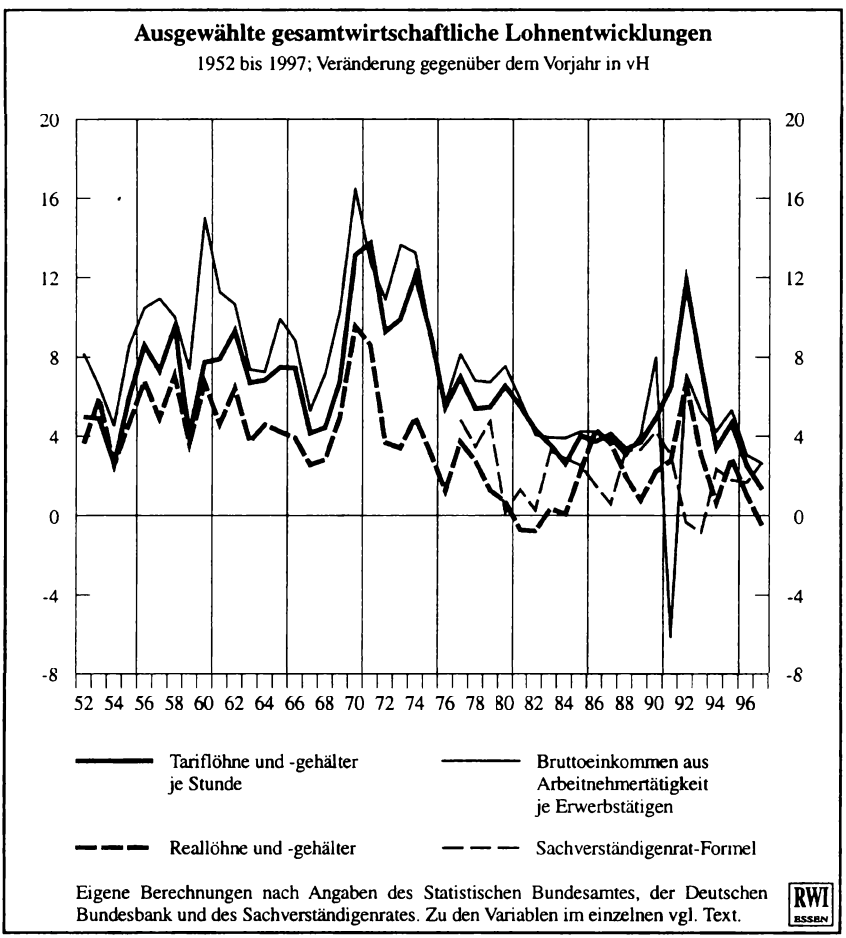


Schaubild 1

einigten Staaten zu erheblichen Relativierungen der in der makroökonomischen Literatur den Arbeitsmarktparteien vielfach angesonnenen Positionen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das Augenmerk richtet sich dabei insbesondere auf den Bedeutungswandel dieser Einflüsse.

Die lange Dominanz der Tariflohnentwicklung im deutschen Lohnfindungsprozeß (*Aufstockungs- vs. Konstatierungshypothese*[4]; s. auch S. 15 ff.) rechtfertigt zwar diese Beschränkung, muß aber bei der Bewertung der Ergebnisse im Auge behalten werden. Die Fragestellung wie auch das reiche Angebot an Erklärungsansätzen legen es nahe, bei der Untersuchung das Schwergewicht auf die *Veränderungen* des Einflusses der einzelnen Faktoren zu legen und die Frage nach „neuen" Einflußfaktoren nachrangig zu verfolgen. Ziel der vorliegenden Arbeit ist jedenfalls nicht die Entwicklung einer neuen „Lohntheorie". Im einzelnen wird daher auf aus der Literatur bekannte Ansätze zurückgegriffen, die der Verfasser z.T. bereits vor mehr als zehn Jahren einer umfangreichen Analyse unterzogen hatte (*Heilemann* 1989, 1990). Die seinerzeitigen Befunde werden unter erheblich veränderten gesamtwirtschaftlichen Bedingungen neuerlich einem Test unterworfen. Inwieweit eine überzeugende Interpretation der Ergebnisse gelingt, wird sich zeigen. Nach wie vor bieten die ökonomische Theorie im allgemeinen und die Lohntheorie im besonderen nur wenige Erklärungen des Wandels von Reaktionen an; bei den Ansätzen zur Bestimmung der Lohndynamik handelt es sich ja meist nur um einfache „Dynamisierungen" von Gleichgewichtsvorstellungen, die in Ungleichgewichtssituationen rasch an Relevanz einbüßen, wie die Chronik der (normativen) „Lohnformeln" des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung belegt (*Schnabel* 1997, S. 41 ff.). Der unzureichenden Thematisierung des Wandels in der Theorie entspricht ein bislang noch keineswegs vollständig entwickeltes ökonometrisches Instrumentarium, so daß die Erwartungen an die Prägnanz der Ergebnisse nicht allzu hoch sein sollten. Gleichwohl sind Antworten auf die in der Überschrift gestellte Frage möglich – sowohl was ihre kognitive als auch was ihre wirtschaftspolitische Dimension angeht.

Im einzelnen wird wie folgt vorgegangen. Der nächste Abschnitt (B.) stellt den Kernansatz zur Erklärung der Lohndynamik und einige Erweiterungen und Modifikationen vor. Abschnitt C. präsentiert kurz das empirische Material, geht auf die verwendeten Methoden ein, stellt die Schätzergebnisse vor und diskutiert sie. Eine zusammenfassende Wertung der Ergebnisse und daran anknüpfende wirtschaftspolitische Überlegungen beschließen die Ausführungen (D.).

---

[4] Die Ergebnisse von *Granger*-Kausalitätstests und *Sims*-Tests (jeweils einfach und erweitert) der Tariflohn- und der Effektivlohnentwicklung mit Hilfe des um die Produktivitätsentwicklung erweiterten Phillips-Ansatzes sprechen für den Zeitraum 1952 bis 1969 für die Gültigkeit der *Aufstockungshypothese* (Tariflohn + Lohndrift = Effektivlohn), danach für die Anpassungshypothese (Effektivlohn – Lohndrift = Tariflohn).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

B. Hypothesen zur tariflichen Lohndynamik in der Bundesrepublik

Auf eine Herleitung und Darstellung der zahlreichen Ansätze zur Erklärung der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik muß hier ebenso verzichtet werden wie auf die Würdigung ihres Theoriegehaltes. Die Literatur zu ersterem ist reichhaltig; was letzteren 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[5] – der ursprüngliche Phillips-Ansatz:

$$TLGHJW = f(u,p), f'(u) < 0, f'(p) > 0; \tag{1}$$

mit

$TLGHJW$: Tariflohn- und -gehaltsniveau auf Stundenbasis (Index, 1991 = 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. *Franz* 1989, *Heilemann* 1990, *Schnabel* 1997, S. 93 ff.). Dies gilt insbesondere dann, wenn noch – wovon offenbar auch Phillips (1958, S. 258) ausging – Produktivitätsänderungen explizit mit berücksichtigt werden:

$$TLGHJW = f(u,p,h), f'(u) < 0, f'(p,h) > 0; \tag{2}$$

mit

h: (reale) Arbeitsproduktivität, Veränderungsrate gegenüber dem Vorjahr.

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[6] bzw. der Internationalisie-

---

[5] Vgl. dazu z. B. die Begründung eines zu dem hier vertretenen Kernansatz sehr ähnlichen Schätzansatzes (Konzept der Verhandlungsmacht von *Chamberlain*) bei Schmidt 1993, S. 50.

[6] Zu ihren vielfältigen Definitionen, Abgrenzungsproblemen bezüglich Internationalisierung der Produktion und Ursachen vgl. z. B. *Reinicke* 1998, S. 11 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rung der Produktion auf die Lohnentwicklung Beachtung (*Wood* 1994, *Freeman* 1995; zusammenfassend: *IMF* 1997, S. 45 ff.). Die für die Vereinigten Staaten vorliegenden empirischen Befunde weisen diese vor allem für die unteren Qualifizierungssegmente nach, werden aber sehr kontrovers diskutiert. Für Deutschland scheint zumindest für die Gesamtwirtschaft 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 ergibt sich folgender erweiterter Phillips-Zusammenhang:

$$(3) \qquad TLGHJW = f(u,p,h,m,gv,t,g), f'(u,g) < 0, f'(p,h,m,gv,t) > 0;$$

mit

g:	Globalisierung;
m:	Gewerkschaftsmacht;
gv:	Gewinnquote;
t:	Steuer- und Sozialabgabenquote.

Ungeachtet des Umstandes, daß die aus den theoretischen Fundierungen resultierenden Erwartungen an die Vorzeichen wegen unterschiedlicher Operationalisierungen variieren (s.u.), sind auch die theoretischen Erwartungen selbst keineswegs stets gleichgerichtet. Typisch in diesem Zusammenhang ist der Einfluß der Gewerkschaftsmacht, mit dem bei Operationalisierung durch „gewerkschaftlichen Organisationsgrad" sowohl steigende als auch fallende (Tarif-)Lohnaggressivität assoziiert wird.

C. Empirische Ergebnisse

Ansatz (2) bzw. Ansatz (3) sind als Analyserahmen der gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung der Bundesrepublik Deutschland wenig strittig, zumal dann, wenn man sich der Freiheitsgrade empirischer Umsetzungen theoretischer Konzepte bewußt ist. Durchaus strittig, wenn auch weniger offen, sind dagegen die Operationalisierung der Einflußfaktoren und die zugrundezulegenden Funktionsformen. Dissens besteht auch bezüglich der zu erwartenden Konstanz der zu schätzenden Reaktionen, was aber gleichfalls nur selten thematisiert wird, ungeachtet der beachtlichen Dimensionsverschiebungen der erklärenden Variablen (s.u.). Bevor diese Fragen hier entschieden werden, muß jedoch das Untersuchungsobjekt selbst noch näher bestimmt werden. Als Indikatoren der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik kommen neben der Entwicklung der effektiven Löhne und Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit, der Verdienste sowie der Tariflöhne und -gehäl-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ter auch die entsprechenden preisbereinigten ($f'(p) = 1$) Reihen in Betracht. Es liegt nahe, neben den Ist-Entwicklungen auch normative Vorgaben, wie sie z. B. vom *Sachverständigenrat* in die Diskussion gebracht wurden, ins Bild zu nehmen. (Angaben zur statistischen Basis finden sich am Ende des Beitrags.)

Die gesamtwirtschaftliche Tarif-, Effektiv- und Reallohnentwicklung und die seit dem Jahresgutachten 1987/88 vom *Sachverständigenrat* (1987, Ziffer 169) favorisierte Orientierung an der Arbeitseinkommensquote sowie die wichtigsten hier thematisierten Erklärungsfaktoren sind in den *Schaubildern 1* und *2* dargestellt. Auf eine detaillierte Nachzeichnung und Erklärung der einzelnen Variablenentwicklungen und -beziehungen wird hier verzichtet. Erwartungsgemäß ist der Gleichlauf von Tariflohn- und Effektivlohnentwicklung beträchtlich *(Tabelle 1)*, wobei mit Ausnahme der Jahre 1991 bis 1994 eine positive Lohndrift zu beobachten ist. Auch der Zusammenhang von Tariflohn- und Reallohnentwicklung ist vergleichsweise eng. Besonderes Interesse kommt in diesem Zusammenhang den Ergebnissen der normativen „grenzproduktivitätsorientierten" Lohnformel (für Westdeutschland) des *Sachverständigenrates* zu, wobei hier auf die Berücksichtigung eines Zuschlages für „unvermeidliche Preissteigerungen" verzichtet wird. Der Zusammenhang mit der Reallohnentwicklung ist beachtlich; allerdings hatte der Rat angesichts der Arbeitsmarktlage (weitere) Abschläge für notwendig erachtet (vgl. z. B. *Sachverständigenrat* 1998, Ziffer 208). Da es hier in erster Linie um die Lohnreaktionen der Arbeitsmarkt*parteien* auf die Arbeitsmarktentwicklung geht, beschränkt sich die nachstehende Analyse auf die Tariflohnentwicklung; Fragen der Lohndrift bleiben also ausgeklammert, ohne daß dies die folgenden Ergebnisse in Frage stellt (vgl. dazu z. B. *Schnabel* 1997, S. 136 ff.).

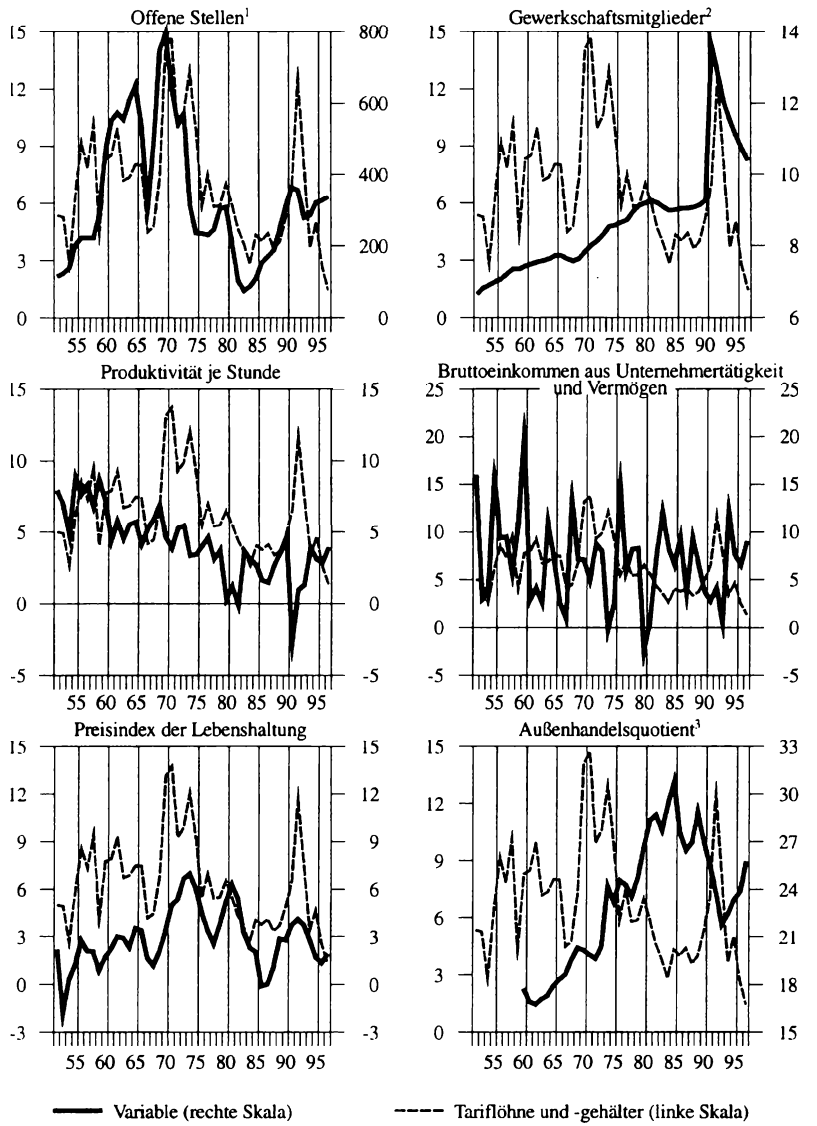
Operationalisierungsfragen. Die zahlreichen Operationalisierungsalternativen der in (3) genannten Determinanten sollen hier nicht diskutiert werden (vgl. dazu im einzelnen z. B. *Heilemann* 1989, S. 184 ff., *Schnabel* 1997, S. 108 ff.). Als Arbeitsmarkt-Indikator wurde die Zahl der Offenen Stellen gewählt, für den Produktivitätseinfluß die Veränderung der (realen) Stundenproduktivität und für die Inflationsrate die Vorjahresveränderung des Preisindex der Lebenshaltung des Vier-Personen-Arbeitnehmer-Haushaltes. Da hier der Zusammenhang Arbeitsmarkt/Lohnentwicklung von besonderem Interesse ist und die Informationen darüber, an welchem Arbeitsmarktindikator sich die Tarifparteien in ihren Verhandlungen orientieren, noch immer sehr vage sind[7], wurde insbesondere der Sensitivität der Erklärungsgüte der Ansätze hinsichtlich alternativer Arbeitsmarktindikatoren (Zahl der Registrierten Arbeitslosen, Arbeitslosenquote, inverse Arbeitslosenquote, Offene Stellen) nachgegangen. Die Offenen Stellen erwiesen sich dabei nicht ganz überraschend (s. u. *Schaubild 2*) als überlegen. Die Unterschiede zu den an-

[7] Angesichts der sektoral/regional ausgerichteten Tariflohnverhandlungen kommt gesamtwirtschaftlichen Indikatoren zwar einerseits nur eine beschränkte Bedeutung zu, andererseits spricht vieles dafür, daß die Tarifparteien die Konsequenzen ihrer Abschlüsse für die gesamtwirtschaftliche Tariflohnentwicklung durchaus im Auge haben (vgl. dazu *Schnabel* 1997, S. 87 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ausgewählte Bestimmungsfaktoren der gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung

1952 bis 1997; Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH



Eigene Berechnungen. – [1]In 1000. – [2]In Mill. – [3]In vH.

Schaubild 2

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 1

Zum Zusammenhang ausgewählter Lohnentwicklungen

1952 – 1997; Bestimmtheitsmaße

	Tariflöhne und -gehälter	Tariflöhne und -gehälter, real	Bruttoeink. a. Arbeitn. tätigk. j. Besch.	SVR-Formel[1]
	1952 – 97			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			–
Tariflöhne und -gehälter, real	0,53	1,00		–
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,51	0,44	1,00	–
	1952 – 60			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			–
Tariflöhne und -gehälter, real	0,71	1,00		–
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,69	0,48	1,00	–
	1952 – 70			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			–
Tariflöhne und -gehälter, real	0,72	1,00		–
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,78	0,66	1,00	–
	1960 – 70			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			–
Tariflöhne und -gehälter, real	0,84	1,00		–
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,72	0,83	1,00	–
	1970 – 80			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			–
Tariflöhne und -gehälter, real	0,76	1,00		–
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,86	0,69	1,00	–
	1970 – 90			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			–
Tariflöhne und -gehälter, real	0,61	1,00		–
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,92	0,56	1,00	–
	1980 – 90			
Tariflöhne und -gehälter	1,00			0,27
Tariflöhne und -gehälter, real	0,02	1,00		0,00
Bruttoeink. a. Arbeitn.tätigk. j. Besch.	0,83	0,01	1,00	0,28
Sachverständigenrat[1]	0,27	0,00	0,28	1,00

Eigene Berechnungen. – [1]) Vgl. dazu Text.

deren Indikatoren hielten sich allerdings in engen Grenzen. Die Ergebnisse sind auf Anfrage beim Verfasser verfügbar.

Beachtung verdient in diesem Zusammenhang auch der *Konjunkturzusammenhang* der Tariflohnentwicklung, wie er z. B. mit den *stilisierten Fakten* thematisiert

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wird: Sowohl auf Jahres- als auch auf Quartalsdatenbasis (1961 – 1 bis 1989 – 4) ist von einem *lead* zur gesamtwirtschaftlichen *nominalen (realen)* Entwicklung (BIP) von vier (fünf) (R^2: 0,636 (0,299) bzw. fünf (sechs) Quartalen (R^2: 0,592 (0,296) auszugehen.[8]

Untersuchungszeitraum bilden die Jahre 1952 bis 1997 – ungeachtet einiger Datenprobleme zu Beginn des Stützzeitraums (*Heilemann* 1989, S. 30) und seit 1991 wegen des Übergangs zu gesamtdeutschen Daten[9], dem mit Hilfe von 0/1-Variablen Rechnung getragen wurde. Dem Globalisierungseinfluß konnte, soweit er mit den Beständen der (deutschen) Direktinvestitionen im Ausland operationalisiert wurde, nur ab 1975 nachgegangen werden. Der lange Zeitraum ist dabei nicht nur wegen der Fragestellung unverzichtbar, auch angesichts gewisser Ähnlichkeiten der heutigen Arbeitsmarktsituation mit der der fünfziger Jahre (Lewis' *unlimited labour supply*) verdienen die tariflohnpolitischen Reaktionen in der Wiederaufbauphase Beachtung. Da sich seit der Mitte der fünfziger Jahre die Tariflohnfindung mit wenigen Ausnahmen (z. B. 1967/68, 1981/82, 1987) in jährlichen Runden vollzieht[10], beschränkt sich die Analyse auf *Jahresdaten* und Wirkungsverzögerungen von lediglich einem Jahr.[11]

Die mehr als eine Erklärende umfassenden Ansätze wurden *ohne* absolutes Glied geschätzt, da die Konstante als Näherungsvariable für den Produktivitätseinfluß anzusehen ist (*Schmidt* 1972, S. 240); in der Literatur wird dies vielfach übersehen, mit der Folge, daß das Absolutglied meist einen Großteil der Erklärung übernimmt. Leider hat der Verzicht auf die Konstante Konsequenzen für die Verwendung einer Reihe von Prüfmaßen[12]. – Was die *Funktionsform* der Ansätze angeht, so wurden sowohl lineare als auch doppeltlogarithmische Erklärungen (Differenzen) getestet; die Erklärungsgüte der letzteren war allerdings unbefriedigend, so daß auf den Ausweis der Ergebnisse verzichtet wird.

Schätzverfahren ist die Methode der Kleinsten Quadrate. Die Einwände, die das Verfahren im vorliegenden Zusammenhang[13] gegen sich gelten lassen muß, sind

---

8 Die darin zum Ausdruck kommende *Pro*zyklizität der Tariflohnentwicklung wird als „Schleifenphänomen" bezeichnet (Zu Beginn des Aufschwungs bewirkt der Produktivitätslag ein Nachhinken der Tariflohnentwicklung, anschließend versuchen die Gewerkschaften „nachzuziehen", was den konjunkturellen Abschwung verstärkt.)

9 Eine Beschränkung auf westdeutsche Daten erwies sich angesichts der zunehmend „gesamtdeutschen" Datenbasis und der wachsenden Interdependenz als unzweckmäßig; eine Beschränkung der Untersuchung auf den Zeitraum bis 1989 hätte wichtige und ereignisreiche Phasen der Lohnentwicklung ausgeklammert.

10 Vgl. dazu im einzelnen z. B. *Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung* (Hrsg.) (1971) und den dort wiedergegebenen Tarifkalender sowie die Auswahl bei *Schmidt* 1993, S. 104 ff. für die Tarifbereiche mit Pilotfunktion (Metall, Öffentlicher Dienst).

11 Die wichtigsten Aussagen dürften sich auch auf der Basis von Quartalsdaten halten lassen.

12 Dies gilt insbesondere für die *Durbin-Watson*-Statistik.

13 Insbesondere die fehlende statistische Unabhängigkeit der Tariflohnentwicklung von der Preis- und Arbeitsmarktentwicklung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bekannt, die Alternativen sind aber kaum weniger problembehaftet, und die Unterschiede etwa zu den Ergebnissen einer zweistufigen Vorgehensweise waren überwiegend gering (*Heilemann, Samarov* 1990, S. 453, Exhibit 2), von den Problemen ihrer ökonomischen Begründung ganz abgesehen. Auf die Verwendung robuster Verfahren wurde gleichfalls verzichtet, die zuletzt genannte Untersuchung läßt auch hier keine wesentlichen Unterschiede zur üblichen Vorgehensweise erkennen.

Recht deutlich erkennbar ist in *Schaubild 2* der – erwartungsgemäße – Gleichlauf von Tariflohn- und Preisentwicklung einerseits und der nur wenig verzögerte im Fall der Offenen Stellen, der Produktivitätsentwicklung sowie der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder andererseits. Die Beziehung zur Produktivitätsentwicklung war bis in die 70er Jahre durch einen deutlichen *lag* (*Giersch*) gekennzeichnet und bildete ein wichtiges Element der schleifenförmigen Lohnreaktion (s. o., Anmerkung 8); seitdem ist eine eher gegenläufige Entwicklung zu registrieren.

I. Schätzergebnisse

Die Ergebnisse für die aus (3) abzuleitenden Schätzansätze sind – ohne die für die Dummy-Variablen – in *Tabelle 2* wiedergegeben. Die *lag*-Beziehungen wurden, auf ganzzahlige Werte und maximal zwei Jahre beschränkt, empirisch bestimmt.

Die Vorzeichen entsprechen mit (gelegentlicher) Ausnahme des Produktivitätseinflusses den in Ansatz (2)[14] formulierten Erwartungen. Die Erklärungsgüte der Ansätze – gemessen am korrigierten Bestimmtheitsmaß – weist eine große Bandbreite auf, was aber nicht weiter überrascht. Überzeugende Erklärungskraft besitzen lediglich zwei Ansätze – mit den Determinanten Arbeitsmarkt, Produktivitäts- sowie Preisveränderung [8] einerseits und zuzüglich Gewerkschaftsmacht [11] andererseits. Das Bestimmtheitsmaß ist zwar angesichts der Erklärung von Veränderungsraten beachtlich[15], gleichwohl böte sich noch hinreichend Raum – im Durchschnitt 1980/97 von immerhin etwa 1 vH-Punkt – für die Berücksichtigung situativ/transitorisch wirksamer Einflüsse, z. B. in Gestalt von Dummy-Variablen, worauf hier aber verzichtet wird.

Dieses Ergebnis unterscheidet sich von früheren des Verfassers (und anderer) in mehrfacher Hinsicht (vgl. *Heilemann* 1989, Tabelle 5.21, S. 274 bzw. hier *Tabelle 3* sowie *Schaubild 2*): Die Erklärungskraft des „Kernansatzes" [8] zeigt sich einer Erweiterung um den Einfluß der Gewerkschaftsmacht als zeitweise unterlegen; der

---

14 Der Ansatz wurde mit absolutem Glied geschätzt, für das sich jeweils ein Wert von 6,7 ergab, was nur wenig über dem Durchschnittswert der Tariflohnentwicklung im jeweiligen Schätzzeitraum (6,4 vH) liegt.

15 Sie steht z. B. den üblichen Erklärungen des Privaten Verbrauchs (*habit persistence*-Ansatz, *permanent income*- Hypothese) nicht allzusehr nach, wenn man dabei auf Veränderungsraten abstellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik

Schätzergebnisse; 1952 bis 1997

Ansatz		Arbeitsmarkt[2]	Produktivitätsveränderung[3]	Preisveränderung[4]	Gewerkschaftsmacht[5]	$\bar{R}^2$	SERDW
[1] Arbeitsmarkt*	a	0,011	–	–	–	0,468	2,2
		(6,3)				(20,8)	(0,8)
	b	0,011	–	–	–	0,465	2,2
		(6,2)			(19,7)	(0,8)	
[2] Produktivitätsveränderung*	a	–	– 0,070	–	–	– 0,025	3,0
			(0,4)			(0,7)	(0,5)
	b	–	– 0,041	–	–	– 0,027	3,1
			(0,2)			(0,4)	(0,6)
[3] Preisveränderung*	a	–	–	0,907	–	0,302	2,5
				(4,5)		(10,7)	(0,9)
	b	–	–	1,001	–	0,317	2,5
				(4,6)		(11,0)	(0,8)
[4] Gewerkschaftsmacht*	b	–	–	–	0,282	0,169	2,8
					(3,1)	(5,4)	(0,8)
[5] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung	a	0,016	0,121	–	–	0,249	2,6
		(11,4)	(1,0)			(8,5)	(0,7)
	b	0,017	0,051	–	–	0,270	2,6
		(11,4)	(0,4)			(9,0)	(0,6)
[6] Arbeitsmarkt, Preisveränderung	a	0,012	–	0,732	–	0,430	2,2
		(6,9)		(3,9)		(18,0)	(0,8)
	b	0,011	–	0,813	–	0,500	2,1
		(6,6)		(4,4)		(22,5)	(0,8)
[7] Arbeitsmarkt, Gewerkschaftsmacht	a	0,017			0,239	0,408	2,3
		(16,8)			(3,1)	(15,8)	(0,6)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

[8] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung, Preisveränderung	a	0,010	0,157	0,756	–	0,446	2,2
		(5,4)	(1,5)	(4,0)		(13,1)	(1,0)
	b	0,010	0,078	0,820	–	0,493	2,2
		(5,4)	(0,7)	(4,3)		(15,0)	(0,9)
[9] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung, Gewerkschaftsmacht	b	0,012	0,496	0,443	–	0,543	2,0
		(8,4)	(3,6)	(5,0)		(18,0)	(0,8)
[10] Arbeitsmarkt, Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	b	0,011	–	0,726	0,192	0,578	2,0
		(7,3)	–	(4,12)	(2,9)	(20,6)	(0,8)
[11] Arbeitsmarkt, Produktivitätsveränderung, Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	b	0,008	0,459	0,683	0,384	0,700	1,7
		(4,8)	(4,1)	(4,6)	(5,3)	(25,8)	(1,1)
[12] Produktivitätsveränderung, Preisveränderung	a	–	0,429	1,531	–	0,087	2,8
			(3,7)	(10,0)		(3,1)	(1,3)
	b	–	0,365	1,601	–	0,144	2,8
			(2,9)	(10,2)		(4,6)	(1,1)
[13] Produktivitätsveränderung, Gewerkschaftsmacht	b	–	1,421	–	0,891	– 0,227	3,4
			(10,8)		(7,8)	–	(0,9)
[14] Produktivitätsveränderung, Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	b	–	0,760	1,143	0,503	0,532	2,1
			(6,6)	(8,2)	(5,9)	(17,3)	(1,2)
[15] Preisveränderung, Gewerkschaftsmacht	a	–	–	1,790	0,174	0,042	3,0
				(12,6)	(1,8)	(1,9)	(0,5)

Eigene Berechnungen. Die mit * gekennzeichneten Ansätze wurden mit, alle anderen ohne Absolutglied geschätzt. Unter den Parametern sind die *t*-Werte ausgewiesen. – 1) Ansätze [5], [6], [8], [12]: Stützbereichsbeginn: 1952; Zeile b: Stützbereichsbeginn 1954. – 2) Zahl der Offenen Stellen der Vorperiode (*OS* – 1). – 3) Veränderung der Stundenproduktivität der abhängig Erwerbstätigen der Vorperiode (*PRODHJW* – 1). – 4) Veränderung des Preisindex der Lebenshaltung des Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalts (*PLH4JW*). – 5) Veränderung der (jahresdurchschnittlichen) Zahl der Gewerkschaftsmitglieder der Vorperiode ($MTGJW_{-1}$).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3

Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Tariflohndynamik

Ausgewählte Schätzergebnisse; 1952 – 1997

	Offene Stellen[2]	Produktivität[3]	Preise[4]	Gewerkschaftsmacht[5]	Direktinvestitionen[6]	Außenhandelsquote[7]	Dt. Einigung (Dummy)[8]	$\bar{R}^2$ (F)	DW (SER)
				1952 – 97[1]					
[8]	0,007	0,381	0,758	–	–	–	0,511	0,577	1,35
	(4,0)	(4,0)	(4,6)				(0,7)	(21,5)	(1,9)
[11]	0,007	0,431	0,701	0,249	–	–	0,710	0,728	1,25
	(4,3)	(4,8)	(5,0)	(4,6)			(1,1)	(30,0)	(1,6)
				1952 – 89[1]					
[8]	0,007	0,504	0,666	–	–	–	–	0,726	1,36
	(4,5)	(6,3)	(5,1)				–	(50,0)	(1,5)
[11]	0,006	0,468	0,646	0,304	–	–	–	0,734	1,25
	(4,3)	(4,9)	(4,4)	(1,1)			–	(33,2)	(1,5)
				1952 – 69[1]					
[8]	0,003	0,589	0,754	–	–	–	–	0,449	2,37
	(1,5)	(7,1)	(2,1)				–	(7,9)	(1,4)
[11]	– 0,002	0,521	1,90	– 0,226	–	–	–	0,594	2,26
	(0,6)	(4,4)	(3,5)	(0,7)			–	(8,3)	(1,2)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

					1970–97[1]				
[8]	0,015	– 0,031	0,446	–	–	–	– 0,130	0,738	1,11
	(5,7)	(0,2)	(2,6)				(0,2)	(26,4)	(1,8)
[11]	0,012	0,355	0,370	0,238	–	–	0,211	0,851	1,20
	(15,7)	(2,1)	(2,5)	(4,4)			(0,4)	(39,6)	(1,4)
	0,021	– 0,341	– 0,430	–	– 0,022	0,204	4,473	0,698	2,173
	(3,7)	(2,1)	(1,6)		(4,4)	(4,5)	(3,0)	(10,3)	(1,2)
					1980–97				
[8]	0,024	– 0,290	0,086	–	–	–	–1,095	0,317	0,95
	(3,1)	(1,2)	(0,2)	–			(0,8)	(3,6)	(2,0)
[11]	0,017	0,181	0,171	0,212	–	–	– 0,339	0,603	0,96
	(2,7)	(0,8)	(0,6)	(3,3)			(0,3)	(7,4)	(1,5)
	0,022	– 0,345	– 0,428	–	– 0,022	0,201	4,360	0,686	2,140
	(3,2)	(1,8)	(1,4)		(3,6)	(4,1)	(2,7)	(8,4)	(1,3)
					1985–97				
[8]	0,025	– 0,050	0,660	–	–	–	–2,560	0,482	1,31
	(2,8)	(1,8)	(1,1)				(1,7)	(4,7)	(4,7)
[11]	0,020	– 0,022	0,495	0,165	–	–	–1,443	0,612	1,14
	(2,4)	(0,1)	(0,9)	(2,0)			(1,0)	(5,7)	(1,7)
	0,020	– 0,501	0,193	–	– 0,019	0,186	2,885	0,801	2,744
	(1,9)	(2,4)	(0,5)		(3,4)	(3,2)	(1,7)	(10,7)	(1,2)

Eigene Berechnungen. – 1) Ansätze mit Gewerkschaftsmacht als erklärende Variable: Stützbereichsbeginn: 1954, mit Direktinvestitionen und Außenhandelsquote: 1977. – 2) Offene Stellen der Vorperiode (OS_{-1}). – 3) Veränderung der Stundenproduktivität der abhängig Erwerbstätigen der Vorperiode ($PRODHJW_{-1}$). – 4) Veränderung des Preisindex der Lebenshaltung des Vier-Personen-Arbeitnehmerhaushalts (*PLH4JW*). – 5) Veränderung der (jahresdurchschnittlichen) Zahl der Gewerkschaftsmitglieder der Vorperiode ($MTGJW_{-1}$). – 6) Bestände deutscher Direktinvestitionen (*DIRINVEST* – 1) im Ausland. – 7) Außenhandelsquote der Vorperiode (AHQ_{-1}). – 8) 1952 bis 1990 = 0, 1991 bis 1997 = 1.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Produktivitätseinfluß in [8] ist nun deutlich niedriger und nicht mehr signifikant. Bemerkenswert wenig Veränderungen hat andererseits Ansatz [11] erfahren: Zwar ist die Erklärungskraft leicht gesunken – das korrigierte Bestimmtheitsmaß verringerte sich von 0,75 auf 0,728 –, aber die Parameter weisen nur geringe Veränderungen auf. Die höhere Erklärungskraft ist offenbar vor allem der Entwicklung in den siebziger Jahren zu danken, wobei der absolute Einfluß der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder wie dessen Absicherung seitdem kontinuierlich zurückgehen. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich angesichts der zunehmenden Irrelevanz des Preis- und Produktivitätseinflusses in [11] daher auf Ansatz [8].

Was die Einflüsse der Globalisierung – Direktinvestitionen und Außenhandelsquotient[16] – angeht, so sind beide nur gemeinsam signifikant; die Parameterwerte sind allerdings im Fall des Außenhandelsquotienten, was die Vorzeichen bzw. die Einflußstärke insgesamt angeht, unplausibel, entsprechend wird der Einfluß von Produktivität und Preisen unplausibel. Auch dieser Ansatz wird hier daher nicht weiter verfolgt. Insgesamt scheint sich das Ergebnis mit den Befunden zum Einfluß der Importintensität auf die sektorale Arbeitskräftenachfrage (*Steiner, Mohr* 1998) zu treffen.

Über den gesamten Stützbereich impliziert Ansatz [8], daß die Tariflöhne bei einer Erhöhung der Zahl der Offenen Stellen (der Vorperiode) um 100 000 etwa 3/4 vH-Punkte zulegen, bei einer Erhöhung der Produktivitätsrate (der Vorperiode) um 1 vH etwa 0,5 vH-Punkte und bei einer entsprechenden Erhöhung der Preissteigerungsrate um etwa 0,7 vH-Punkte. Das letzte Ergebnis verdient dabei insofern Beachtung, als vielfach eine proportionale, von *Friedman* (1968, S. 10 ff.) – für die Vereinigten Staaten – sogar eine deutlich überproportionale Reaktion erwartet wurde. Inwieweit die unterproportionale Produktivitätsreaktion als Ausdruck der steigenden Kapitalintensität, die nicht verteilt werden kann oder soll, anzusehen ist (*Sachverständigenrat* 1966, Ziffer 309 ff., *Heilemann* 1989, S. 128 f., *Schnabel* 1997, S. 47 ff.), muß hier offenbleiben. *Schaubild 3* macht zudem die kritischen Phasen der Erklärung der Tariflohnentwicklung deutlich, wobei diese Schwierigkeiten sich übrigens nicht nur mehr oder weniger deutlich unabhängig vom Stützbereich des Ansatzes [8], sondern auch bei *allen* hier untersuchten Ansätzen einstellen. Am Stützbereich 1952 bis 1997 gemessen, ergeben sich um die Mitte der sechziger Jahre, zu Beginn der achtziger Jahre und schließlich am Stützbereichsende (1996, 1997) beträchtliche Überschätzungen; Ende der sechziger, Mitte der achtziger und Anfang der neunziger Jahre sind dagegen beträchtliche Unterschätzungen zu registrieren.

[16] Außenhandelsquotient: $(((Ausfuhr + Einfuhr)/2)/BIP) * 100$.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

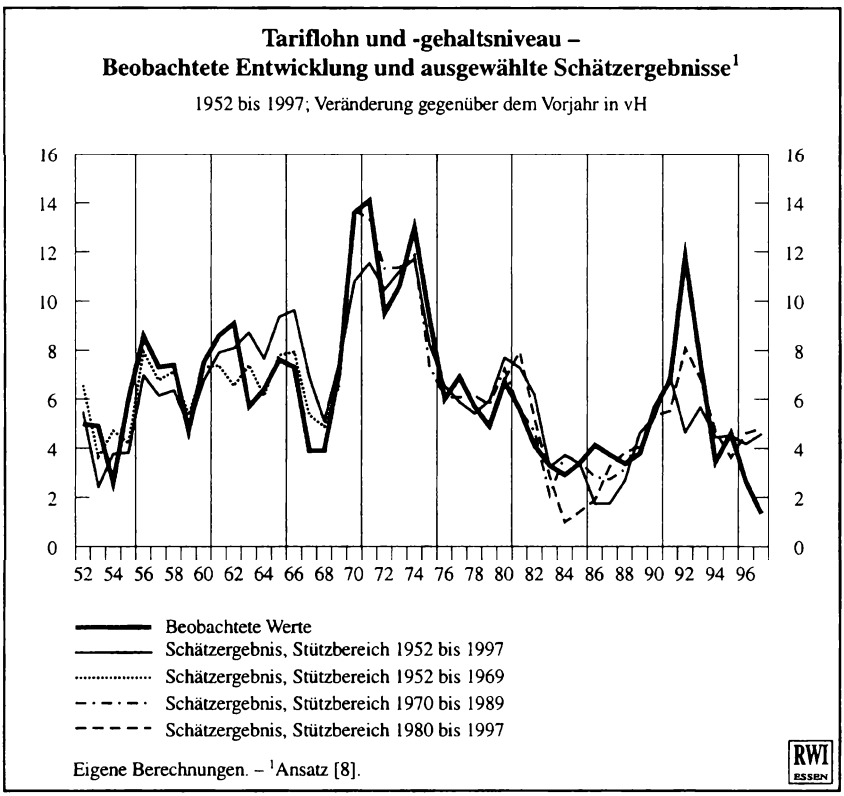


Schaubild 3

II. Wandel

Das besondere Interesse hier gilt der Frage, ob und in welcher Weise sich der Einfluß der Lohndeterminanten im Zeitablauf gewandelt hat. Da es sich bei der gesamtwirtschaftlichen (Tarif-)Lohnentwicklung um eine hochaggregierte Variable handelt, stellt sich natürlich zunächst die Frage, inwiefern sich Veränderungen z. B. der *geschlechtlichen,* der *qualifikatorischen* und der *sektoralen* Komposition von Arbeitsangebot und -nachfrage ergaben, die im Ergebnis dann auch zu einem Wandel der Lohnentwicklung führten[17]; in ähnlicher Weise wäre selbstverständlich

[17] Hier knüpft bekanntlich auch *Tobins* (1972) These von der Lohnrigidität als Ergebnis des Versuchs, die Konstanz der relativen Löhne zu sichern, an; mit Blick auf die Erklärungskraft für Deutschland sollte bei der Bewertung dieser These das gänzlich andere organisatorische Umfeld gewerkschaftlicher Aktivitäten in den Vereinigten Staaten berücksichtigt werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auch an Strukturwandlungen der erklärenden Variablen (Arbeitslosigkeit) oder im institutionellen / wirtschaftspolitischen Umfeld (Transfersystem, Kurzarbeitergeld, „Vollbeschäftigungsgarantie") zu denken, was aber generell wenig Beachtung findet. Die Aktualisierung früherer Ergebnisse (*Heilemann* 1989, S. 41 ff.) lieferte dafür keine Anhaltspunkte. Anders verhält es sich mit der deutschen Einigung, die nach 1991 die bis dahin für Westdeutschland geltenden Beziehungen zumindest temporär „störte".

Nähert man sich der Frage mit Hilfe ökonometrischer *Stabilitätsanalysen*[18], d. h. durch sukzessive Verlängerung des Stützbereichs im Zeitablauf (vorwärts-rekursive Schätzung) bzw. durch Verschiebung eines jeweils zehn Jahre, d. h. etwa zwei Konjunkturzyklen umfassenden Fensters (*moving window*), so zeigt sich folgendes:

Die Erklärungskraft des Ansatzes [8] variiert im Zeitablauf beträchtlich, wie die Werte der *Chow*-Statistik (F-Werte) zeigen (*Schaubild 4,* s. auch *Schaubild 3*),

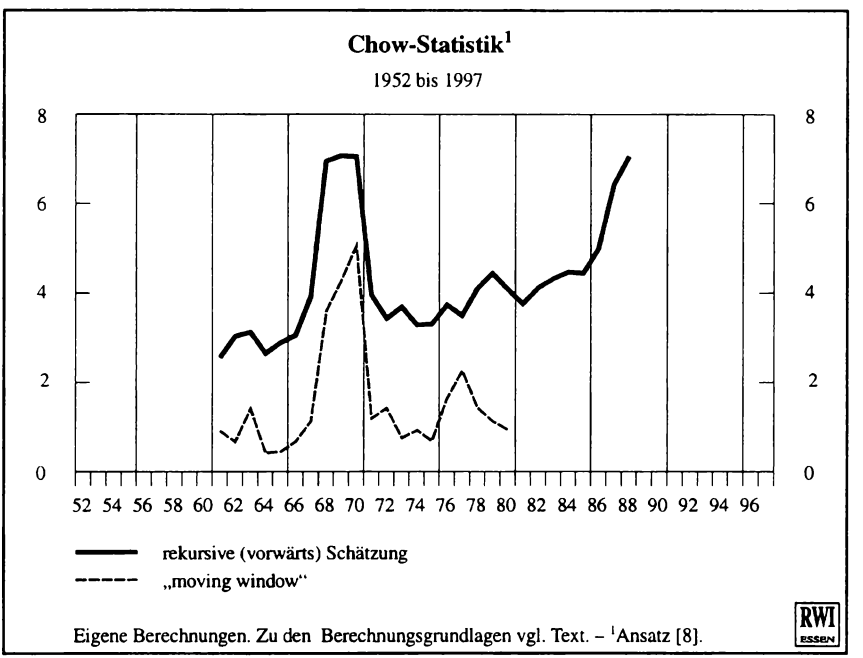


Schaubild 4

[18] Vgl. dazu z. B. *Pesaran, Smith, Yeo* 1985; *Ericsson* 1993; *Hansen* 1993, S. 91 ff., wobei allerdings nicht übersehen werden sollte, daß es bei den hier untersuchten Ansätzen nicht primär um Prognosen geht, generell aber durchaus ein Zusammenhang zwischen Parameter- und Erklärungs- / Prognosestabilität besteht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

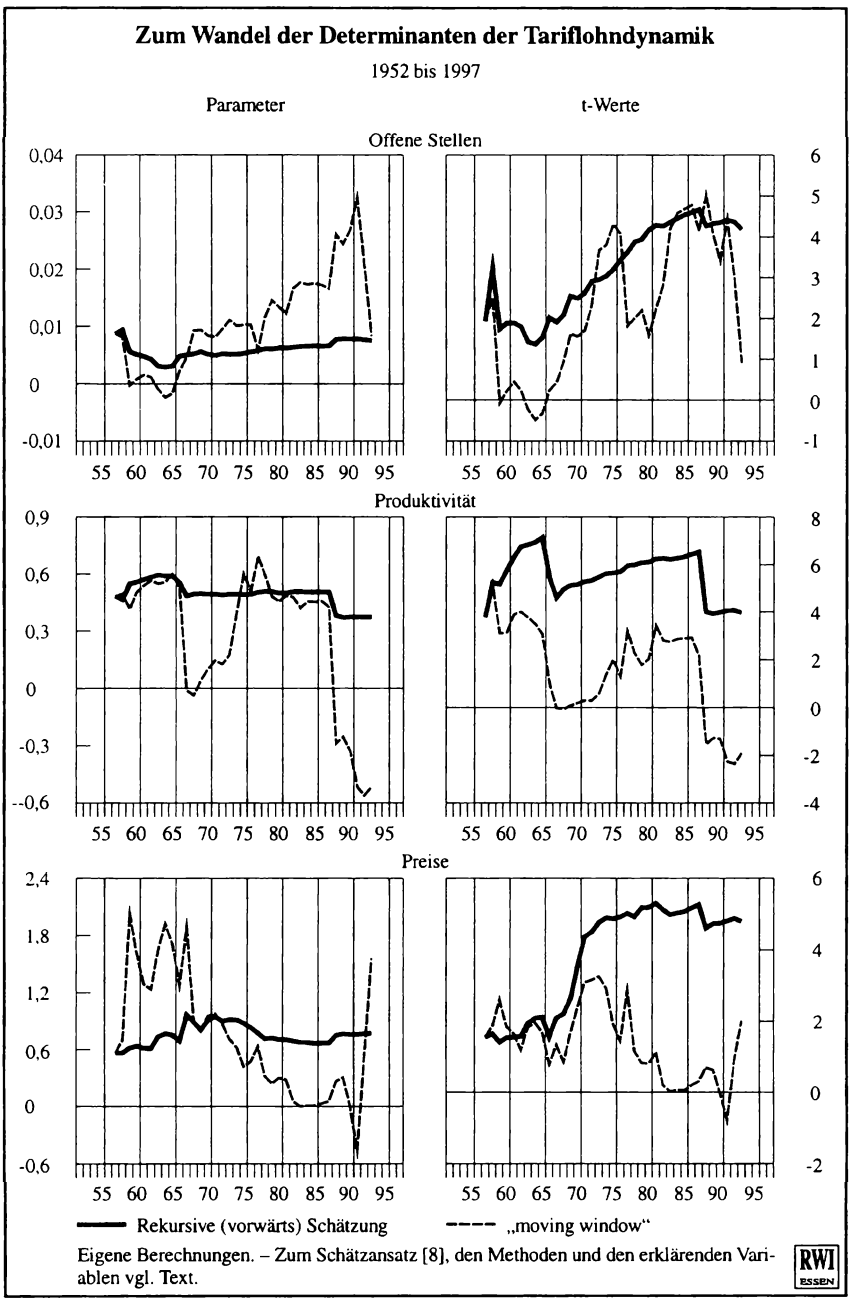
wobei die Resultate mit dem Zehn-Jahres-Fenster dies naturgemäß noch deutlicher machen als die der rekursiven Schätzungen. Ohne den Aussagegehalt dieser Ergebnisse zu überschätzen, läßt sich bezüglich tariflohnpolitischer Regime feststellen, daß, erstens, eine beträchtliche Variation der Erklärungsgüte zu registrieren ist; zweitens, dieser Wandel sich vergleichsweise kontinuierlich vollzieht, nach jeweils etwa zehn Jahren ein Richtungswechsel zu konstatieren ist („große Schleife"), der möglicherweise die jeweils veränderte Beschäftigungssituation widerspiegelt; daß drittens, insgesamt aber die Bandbreite wie auch das Tempo der Veränderungen vergleichsweise konstant sind.

Der Parameter-Wandel in den rekursiven wie in den moving window-Schätzungen bestätigt – was keineswegs selbstverständlich ist – diese Einschätzungen und liefert gleichzeitig Anhaltspunkte für eine ökonomische Interpretation *(Schaubild 5):* In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre ist zwar vor allem beim Arbeitsmarkt-Einfluß ein erheblicher Rückgang des lohndämpfenden Effektes von 0,008 auf 0,002 zu registrieren (*Lewis*-Hypothese!), ab Mitte der siebziger Jahre steigt dieser dann aber wieder, nur wenig unterbrochen, auf 0,01 an. Hier wie im folgenden ist freilich auch die Entwicklung des Ko-Faktors, d. h. der erklärenden Variablen mit ins Bild zu nehmen (s.o.) (bis 1970 Anstieg, der nur 1965/66 unterbrochen wurde, dann Rückgang bis in die erste Hälfte der achtziger Jahre und neuerlicher Anstieg bis zum Beginn der neunziger Jahre, ohne daß das Niveau Ende der fünfziger Jahre wesentlich übertroffen wird; wie erwähnt hatte eine Schätzung mit konstanten Elastizitäten leider nicht zu befriedigenden Ergebnissen geführt). Sie spiegelt die z.T. dramatische Verschlechterung des Arbeitsmarktes von 1969 bis Mitte der siebziger und neuerlich in den achtziger Jahren wider, wobei erst zu Beginn der neunziger Jahre das Niveau zu Ende der achtziger Jahre wieder erreicht wurde. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, daß der wachsende Parameterwert, insbesondere in den moving window-Ergebnissen, durchaus „Lohndämpfung" signalisiert.

Der Produktivitätseinfluß war angesichts des trendmäßigen Rückgangs stetiger – so er vorhanden war. Nach den moving window-Ergebnissen (*t*-Werte) war dies immerhin von 1965 bis 1975 sowie seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre überhaupt nicht mehr der Fall.

Bemerkenswerte Bewegungen sind auch beim Produktivitäts- und beim Inflationseinfluß zu verzeichnen, die jeweils in der Mitte der sechziger bzw. zu Beginn der siebziger Jahre kulminierten und sich dann mit nur geringen Schwankungen zurückbildeten. Noch deutlicher illustrieren dies die moving-window-Resultate. Namentlich wird die wechselnde Einflußstärke des Produktivitätswachstums wie des Preiseinflusses deutlich – die von Beginn bis in die zweite Hälfte der siebziger Jahre deutlich über 1 hinausgehende Reaktionen erkennen läßt und insofern der *Friedman*-Hypothese (s.o.) entspricht. Allerdings sind weder der exorbitante Produktivitätseinfluß (in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre) noch der Preiseinfluß (in der ersten Hälfte) statistisch gesichert. Der stark variierende und von „1"

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Eigene Berechnungen. – Zum Schätzansatz [8], den Methoden und den erklärenden Variablen vgl. Text.

Schaubild 5

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

durchaus erheblich abweichende Preiseinfluß[19] dürfte eine wesentliche Ursache für das vielfache Scheitern der Versuche einer (direkten) Reallohnerklärung sein, von den theoretisch / konzeptionellen Problemen ganz abgesehen – der Reallohn ist ein *ex post*-Ergebnis, das gerade in einer „kleinen offenen Volkswirtschaft" erheblich von den *ex ante*-Erwartungen abweicht[20].

Besonders anschaulich werden die Wandlungen bei einem Vergleich der von ihnen (Ansatz [8]) implizierten Prognosen für die Tariflohnsatz-Änderungen für das Jahr 1997: Der Stützbereich 1983 / 92 (Maximum) würde einen Anstieg von 6,8 vH, der Stützbereich 1988 / 97 (Minimum) einen solchen von 3,8 vH „prognostizieren" – der beobachtete Wert lag bei 1,3 vH!

III. Erklärungen für den Wandel?

Eine Erklärung der Parameteränderungen – bei Unterstellung konstanter Elastizitäten wären sie wegen der „Korrektur" durch den jeweiligen Ko-Faktor naturgemäß weniger ausgeprägt – bereitet erhebliche Schwierigkeiten. Eine Vorstellung davon erhält man, wenn man sich die unterschiedlichen Formen dieses Wandels (s. o.) und seine vermutlich unterschiedlichen Ursachen vergegenwärtigt: vergleichsweise abrupte, meist verteilungsmotivierte Abweichungen vom inflations- / beschäftigungsstabilen Kurs einerseits (1970, 1974, 1992) und eine vergleichsweise langsame Rückkehr zum Ausgangsniveau andererseits (vgl. hierzu und dem folgenden auch Schaubild 4). Der Phillips-Ansatz selbst enthält zum Wandel keine Aussagen[21] – im Gegenteil, zumindest für das *Vereinigte Königreich* konstatierte *Phillips* (1969, S. 294) säkular konstante *Arbeitsmarkteinflüsse.* Auch seine zahlreichen Erweiterungen enthalten kaum Hinweise auf Variationen der Einflußstärke (oder Richtungen), wenngleich bereits frühzeitig (z. B. *Zahn* 1973, S. 187 ff.) durchaus Unterteilungen des Stützbereichs erfolgten und Bruchpunkte identifiziert wurden (z. B. 1978 / 1979 bei *Franz* 1989, S. 327 f.), dies aber für den Zeitraum 1966 – 1993 auch explizit zurückgewiesen wurde (*Schmidt* 1993, S. 53)[22].

---

19 Vgl. dazu auch die ähnlichen Befunde von *Blinder* (1992, S. 191 ff.) zum new / old consensus model.

20 Schätzungen mit *leads* (Preissteigerungen der folgenden Periode) erbrachten ebensowenig Verbesserungen der Erklärungsgüte wie die Verwendung der Prognosewerte der Frühjahrsprognose der Gemeinschaftsdiagnose der fünf bzw. sechs großen Forschungsinstitute.

21 *Phillips* ging allerdings durchaus von der prinzipiellen Wandelbarkeit des seinem Ansatz zugrundeliegenden ökonometrischen Modells aus, insbesondere für den Fall wirtschaftspolitischer Steuerung (womit er die *Lucas*-Kritik vorwegnahm). Vgl. dazu im einzelnen die Hinweise bei *Wullick* 1987.

22 Auf eine Überprüfung dieser Aussage im Lichte der hier vorgelegten Ergebnisse mußte verzichtet werden. Drei Besonderheiten der Ergebnisse von Schmidt verdienen in diesem Zusammenhang hervorgehoben zu werden: der kürzere Stützbereich, die breitere Spezifikation und insbesondere die Verwendung zahlreicher Dummy-Variablen, in potentiellen Bruchpunkten (1969, 1970, 1974, 1976, 1990 / 80, 1984 / 85, 1988, 1990), mit dem Ergebnis, daß von

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine *erste* Erklärung läßt sich aus der institutionellen Perspektive der Tarifautonomie ableiten. Als private Normsetzungskompetenz ist die Tarifautonomie bzw. die Tariflohnpolitik der gesamtwirtschaftlichen *Effektivität* (*Weitbrecht* 1969) verpflichtet[23], will sie diese Autonomie nicht riskieren. Diese Effizienz ist natürlich weder punktgenau zu definieren, noch ist sie für jeden Zeitpunkt zu erwarten. Ohne zwischen internen und externen Effizienz- und Legitimitätserfordernissen[24] zu unterscheiden, die hier festgestellten Wandlungen ließen sich nur zum Teil und oft nur indirekt erklären: die beschäftigungsbedingte Lohnzurückhaltung in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, die Lohnrückgänge bis in die zweite Hälfte der achtziger und der anschließende moderate Anstieg: ja; die „Lohnexplosion" anfangs der siebziger Jahre, die expansive Lohnpolitik 1991 / 1993 und 1995 dagegen kaum. Für einzelne Zeiträume und in einem ausgesuchten Spezifikationszusammenhang läßt sich zwar ein Einfluß dieser Beziehungen auch explizit nachweisen (Dummy-Variablen-Ansatz), aber im Rahmen des Kernansatzes war dies bislang nicht der Fall und auch hier wurde darauf verzichtet[25]. Zumindest bis in die siebziger Jahre finden derartige Überlegungen auch Unterstützung durch die Analyse der gewerkschaftlichen Lohnstrategien (vgl. dazu z. B. *Bergmann, Jacobi, Jentsch* 1979, S. 249 ff.). Kurz: analog zum konjunkturellen „Schleifenphänomen" (s. Fußnote 10) ließe sich auch von einer beschäftigungsmotivierten Schleife, freilich mit deutlich längerer Frequenz sprechen.

Komplementär dazu ist, *zweitens,* an die fallweise Betrachtung zu denken, die die *OECD* ([ed.] 1988) ihrer Analyse des wirtschaftspolitischen Kurswechsels in den siebziger und achtziger Jahren zugrundegelegt hat. Leider steht eine umfassende Analyse dieser Art für die deutsche Lohnpolitik noch aus (und ist hier auch nicht zu leisten). Das Ergebnis der OECD-Untersuchung lautet: Für einen Kurswechsel ist maßgebend, daß die Fortsetzung der bisherigen Politik zu wachsenden Zielabweichungen führt, die „der Politik" angelastet werden. Im Falle der Lohnpolitik dürfte dies angesichts der Indikatoren Inflation und Arbeitslosigkeit besonders leicht und rasch der Fall sein (was übrigens auch für die interne Effektivität / Legitimität gilt und gesamtwirtschaftlich effiziente Lösungen für die Gewerkschaftsseite erschwert). Andererseits ist auch dieser Prozeß des „Lernens" und des Umsetzens der Lektionen bei jährlichen Lohnrunden langwierig, wie be-

---

den 108 Perioden des Untersuchungszeitraums 37 Perioden mit Dummy-Variablen besetzt sind. Letztendlich läßt sich „Wandel" immer auch als Spezifikationswechsel verstehen oder erklären!

23 „Die Tarifautonomie erhält ihre Legitimation also mehr aus der Kontrollmöglichkeit ihrer Effektivität, und zwar nicht nur in bezug auf ihre ursprüngliche Aufgabe, einen Kompromiß zu finden, sondern in bezug auf die Begrenzung der Auswirkung ihrer Normsetzung auf unbeteiligte Dritte oder die Gesamtgesellschaft." (*Weitbrecht* 1969, S. 237)

24 Man denke an die wilden Streiks zu Beginn der siebziger Jahre, die die *interne* Legitimität, d. h. die Verpflichtungsfähigkeit, der gewerkschaftlichen Lohnpolitik zu gefährden drohten. Vgl. dazu *Weitbrecht* 1969, S. 42 ff.

25 Polit-ökonomische Ansätze waren bislang gleichermaßen erfolglos, ohne daß situativ politische Einflüsse auf die Tariflohnentwicklung (1969, 1974) zu leugnen sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

reits der verzögerte Einfluß von Arbeitsmarkt und Produktivität zum Ausdruck bringt.

Drittens ist schließlich an *endogene,* gewissermaßen strukturelle Erklärungen des Wandels zu denken. Vergleichsweise unmittelbar ist der Zusammenhang zwischen Lohnstückkosten und *Erwerbstätigen*-Nachfrage; der Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit ist angesichts einer (rein rechnerischen) Rekrutierung der Beschäftigung aus dem Arbeitslosenreservoir von etwa 60 vH (Westdeutschland 1990 bis 1998) naturgemäß lockerer. Eine entsprechende Stabilitätsanalyse der Beschäftigungsfunktion im RWI-Konjunkturmodell (*Heilemann* 1998, S. 70) – im Kern handelt es sich um eine implizite Ein-Faktor-Produktionsfunktion auf der Grundlage adaptiver bzw. „semi-rationaler Erwartungen"[26] (*Eckstein*) – ergibt dazu folgendes: Zu Beginn der siebziger Jahre ist eine in der Tat dramatische Veränderung in den Determinanten der Beschäftigungsnachfrage zu beobachten, die langfristige Lohnstückkosten-Elastizität steigt von etwa –1,3 auf etwa – 0,3, die Elastizität bezüglich der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage sinkt von mehr als 1,5 auf Werte um 1! Mit anderen Worten: die Reagibilität der Beschäftigungsnachfrage ist sowohl hinsichtlich der Kosten als auch der Nachfrage erheblich gesunken, der (statistische) Erklärungsbeitrag der Lohnstückkosten insgesamt liegt bei weniger als (–)20 vH, die langfristige Elastizität bei 0,4! Ohne hier den Ursachen nachgehen zu können, läßt sich doch sagen, daß diese Veränderungen zwar zu dem Strukturbruch in der Lohnerklärung Ende der sechziger Jahre (genauer) zu passen scheinen, darüber hinaus aber kaum eine Erklärung bieten dürften.

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Analyse des Lohnstückkosten-*mark ups* bei der Preisentwicklung im RWI-Konjunkturmodell.[27] Die Wechselbeziehungen zwischen Privatem Verbrauch und Beschäftigungsnachfrage / Lohnentwicklung, wie er im Rahmen der (Lohn-)Theorie der impliziten Kontrakte angesprochen wird (*Rosen* 1985), liefert zumindest auf den ersten Blick dafür gleichfalls keine Belege.

Ein Hinweis zum *Wie* des Wandels: Die Abschlüsse in den Pilotbereichen Metall und Öffentlicher Dienst (s.o., *Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung* [Hrsg.] 1971 sowie *Schmidt* 1994, S. 41 ff.), lassen vermuten, daß sich insbesondere die „Lohnzurückhaltung" via Verlängerung der Tarif-Laufzeiten ergab, wobei sich die zugrundegelegten *gesamtwirtschaftlichen* Rahmendaten für die Arbeitgeberseite offenbar „günstiger" entwickelten, als in den Abschlüssen unterstellt.

---

26 Der Koeffizient der verzögert endogenen Variablen (λ) bewegt sich zwischen 0,8 und 0,98, d. h. der *mean lag* bewegt sich zwischen 4 und 10 Quartalen.

27 Zum Lohn- / Preiszusammenhang vgl. auch *Franz, Gordon* 1993, wobei dort der Kapazitätsauslastung eine zentrale Rolle eingeräumt wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IV. Zu den Tariflohnwirkungen

Wie sind die festgestellten Veränderungen wirtschaftspolitisch zu werten? Ein Vergleich der beobachteten mit der – gemessen an den gesamtwirtschaftlichen Zielen – „optimalen" Tariflohndynamik ist hier nicht möglich (vgl. dazu *Schaubild 1*). Immerhin lassen sich aber, zumindest näherungsweise, mit Hilfe ökonometrischer Modellrechnungen einige dieser Effekte beziffern. So zeigen entsprechende Rechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell (vgl. zu dem Modell im einzelnen z. B. *Heilemann* 1998, zu einer Analyse der sich darin ergebenden Lohnwirkungen: *Heilemann, Ackermann* 1999), daß eine – einmalige – Reduzierung der Tariflohnsteigerungen um 1 vH-Punkt im Jahr 1985 gegenüber der beobachteten Entwicklung im Durchschnitt der Jahre 1985 bis 1987 ohne Wirkungen auf die Veränderungsrate des realen BIP (1985: – 0,1 vH-Punkte, 1986: +0,1 vH), die Veränderungsrate des BIP-Preisindex (Deflator) um 0,2 vH-Punkte (1985: – 0,2 vH-Punkte, 1986: – 0,3 vH, 1987: – 0,1 vH-Punkte) gesunken, die Beschäftigung um knapp 25 000 Erwerbstätige (1985: –4 000, 1986: + 25 000, 1987: + 51 000) gestiegen wäre. Bei einer über den gesamten Zeitraum (drei Jahre) um 1 vH niedrigeren Lohnsteigerungsrate wäre nach diesen Ergebnissen[28] mit einer um etwa 0,6 vH-Punkte niedrigeren Inflationsrate und etwa 75 000 mehr Erwerbstätigen zu rechnen, 1987 wäre die Differenz gegenüber der Basisprognose bereits bei mehr als 150 000 anzusetzen.[29] Ohne die Beschäftigungswirkungen gering schätzen zu wollen, sie belegen, daß in der gegenwärtigen Situation von ca. 4 Millionen Arbeitslosen und einer Rekrutierungsquote der Beschäftigten aus den Arbeitslosen von 60 vH selbst bei einer beträchtlichen Lohnzurückhaltung in der Tat nur in einem Zeitraum von fünf Jahren und länger c.p. mit einem markantem Abbau der Arbeitslosigkeit zu rechnen ist[30]; andererseits zeigen entsprechende Modellrechnungen, daß die Real- wie die Nettolohnzurückhaltung, also das Lohnopfer, aufgrund der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Rückwirkungen geringer als die Nominal- bzw. Bruttolohnzurückhaltung ausfallen. Der Bezug zu „langsamen" Bestandsgrößen, wie Zahl der Arbeitslosen oder Zahl der Beschäftigten, vermittelt allerdings naturgemäß ein pessimistisches Bild, das aber wesentlich von deren Niveau geprägt ist. Anders sieht es bezüglich der Preiswirkungen aus, wo die Wir-

---

28 Obwohl das Modell ein nichtlineares (Differenzengleichungs-) System ist, reagiert es nur sehr schwach nicht-linear (und symmetrisch).

29 Vgl. dazu auch die von Schmidt (1994, S. 88 ff.) referierten Ergebnisse des IfW-Modells, wo – vereinfacht ausgedrückt – einer dauerhaften Reduzierung des gesamtwirtschaftlichen Tariflohn- und -gehaltsniveaus um 3 vH ein Anstieg der Zahl der Erwerbstätigen um 300 000 gegenübersteht. – Vgl. dazu auch ausführlich *Heilemann, Ackermann* 1999.

30 Zu dem Ergebnis vgl. z. B. auch *Berthold, Fehn* 1996, S. 590: Die hier vorgelegten Ergebnisse lassen sich indessen nicht ohne weiteres oder gar nicht als Belege für den *insider/outsider*-Zusammenhang oder als Plädoyer für den „net real consumption wage" werten, zumal der „feasible real wage" zumindest auf kurze Sicht schwer zu bestimmen ist. – Der jüngste Abbau der Arbeitslosenquote der Vereinigten Staaten von 7,5 auf 4,5 vH erforderte übrigens ebenfalls mehr als 5 Jahre.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kungen an der Veränderungsrate gemessen werden und deshalb beachtlich und angesichts der auf der Basis der *mark up*-Hypothesen spezifizierten Gleichungen recht rasch einsetzen.

Hinsichtlich „unserer" Erfahrungen bezüglich des Zusammenhangs zwischen Arbeitsmarkt und Lohnentwicklung läßt sich also feststellen, daß der Arbeitsmarkt gemeinsam mit der Inflationsrate und der Produktivitätsentwicklung zu den Kerneinflüssen der Tariflohnentwicklung zu zählen ist. Über den gesamten Untersuchungszeitraum bestimmt er die Tariflohndynamik zu etwa 40 vH, während die Inflationsrate einen Erklärungsbeitrag von etwa 35 vH und die Produktivitätsentwicklung von 25 vH leisten.[31]

D. Zusammenfassung und wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen

Als Ergebnis läßt sich festhalten, daß die gesamtwirtschaftliche Tariflohnentwicklung in der Bundesrepublik sich auch dreißig Jahre nach den ersten Versuchen noch immer empirisch befriedigend mit einem erweiterten Phillips-Ansatz erklären läßt. Neben den Kerndeterminanten Inflationsrate, Arbeitslosigkeit und Produktivität dürften allerdings temporär auch Machtfaktoren, wie sie die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder repräsentieren, eine Rolle gespielt haben. Für einen Einfluß der neuerdings vielfach thematisierten Globalisierung fanden sich dagegen keinerlei Anhaltspunkte, was aber einen *mittelbaren* Einfluß über Arbeitsmarkt, Inflationsentwicklung oder Produktivität nicht ausschließt. Die vorübergehenden Verringerungen der Erklärungsleistung des Ansatzes haben unterschiedliche Ursachen, überwiegend (ausschließlich?) handelt es sich dabei um Reaktionen der Gewerkschaften auf deutliche Verschlechterungen der gesamtwirtschaftlichen Lage bzw. der Beschäftigung. Insgesamt lassen sich beachtliche Wandlungen der Reaktionen der Tariflohnentwicklung auf die Determinanten feststellen: Ein erstes „Lohnregime" mit sinkendem Arbeitsmarkteinfluß, wechselnder Bedeutung des Produktivitätseinflusses und steigendem Preiseinfluß läßt sich für die Wiederaufbau- und weite Teile der Vollbeschäftigungsperiode identifizieren und endet etwa um 1969/70; das sich in der Periode der strukturellen Wandlungen anschließende Regime ist bei mehr oder weniger unverändertem Produktivitätseinfluß von abnehmendem Arbeitsmarkt- und zunehmendem Preiseinfluß gekennzeichnet und endet zu Beginn der achtziger Jahre. Das darauf folgende Regime ist durch eine neuerliche Umkehr von Arbeitsmarkt- und Preiseinfluß charakterisiert und endet mit Beginn der deutschen Einigung. Daran schließt sich ein Regime an, das sich wiederum aus der bis dahin zu registrierenden Beschäftigungsorientierung gelöst hat, ein Kurs, der aber bereits 1994 wieder korrigiert wurde.

---

[31] Berechnet als Anteil des Produktes von Parameter und Mittelwert am Mittelwert der erklärten Variablen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Überwiegend vollziehen sich die Wandlungen vergleichsweise kontinuierlich bzw. in kleinen Schritten, schockartige Reaktionen sind selten und „verteilungsmotiviert".

Obwohl sich die rekursiven wie die moving window-Schätzungen als sehr hilfreich erwiesen haben, sollten ihre Beschränkungen nicht übersehen werden – Reaktionen- / Parameter-Wandel und Wandel der Erklärungsleistung lassen sich nur sehr schwer voneinander trennen, von den restriktiven Annahmen der Prüfstatistiken ganz abgesehen. – Mindestens ebenso deutlich werden in diesem Zusammenhang freilich auch Defizite der ökonomischen Theorie: Explizite, testbare Vorstellungen über den Wandel der Tariflohndeterminanten fehlen auch in diesem Fall. Als Erklärungen für den Wandel bleiben daher mit Hinweis auf die zur institutionellen Bewahrung der Tariflohnautonomie gebotene *Effektivität* nur gesamtwirtschaftliche bzw. stabilisierungspolitische Erfordernisse einerseits und verteilungspolitische Vorstellungen der Gewerkschaften übrig – in dieser Allgemeinheit leider kein sehr befriedigendes Ergebnis. Inwieweit sich diese Schwierigkeiten mit den hier verwendeten *prozeßorientierten* und recht eng ökonomischen Ansätzen erklären läßt, bleibt abzuwarten; andererseits sollten Möglichkeiten und Wert der Ereigniserklärung nicht überschätzt werden – das Risiko simpler historischer Relativierung ist groß.

Was bedeuten die Ergebnisse für die Wirtschaftspolitik? Bezogen auf die *gesamtwirtschaftliche* Effektivität und Effizienz kann man der Tariflohnpolitik diese gewiß nicht absprechen, insbesondere wenn man den gesamten Untersuchungszeitraum im Blick hat. Ob das für die vielfältigen Strukturwirkungen der Tariflohnentwicklung z. B. auf die Lohnstruktur gilt, muß hier ebenso offenbleiben wie etwa die Wirkungen auf den technischen Fortschritt oder das außenwirtschaftliche Gleichgewicht. Andererseits lassen sich durchaus stabilisierungspolitisch dysfunktionale Perioden identifizieren, wobei offenbleiben muß, ob und in welchem Umfang sie gleichwohl anderen, z. B. verteilungspolitischen Zielsetzungen der Gewerkschaft entsprachen und welche Alternativen mit welchen Konsequenzen bestanden. So gesehen wäre die wichtigste „lohnpolitische" Aufgabe der staatlichen Wirtschaftspolitik vor allem darin zu sehen, lohnpolitische „Ausreißer" zu verhindern. Einen wichtigen Beitrag dazu würde sie dadurch leisten, den Beteiligten den *trade off* zwischen den kurz- und langfristigen Konsequenzen ihres Handelns vor Augen zu führen. Vor dem Hintergrund des namentlich durch die Öffnung Mittel- und Osteuropas mittelfristig „unlimited supply of labor" und der sich nur langsam abbauenden Arbeitslosigkeit in Deutschland spricht zwar vieles ohnehin für eine anhaltende Dämpfung der Lohndynamik (mit bislang offenbar umgekehrten Wirkungen in Mittel- und Osteuropa.) – die vorgelegten Ergebnisse geben indessen wenig Anlaß, davon allein eine rasche Lösung der Beschäftigungsprobleme zu erwarten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zu den Daten

Die Daten zum gesamtwirtschaftlichen Tariflohn- und -gehaltsniveau (Index, 1991=100) wurden den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, lfde. Jahrgänge, entnommen. Der Index umfaßt die Tariflohn- und -gehaltsentwicklung aller beschäftigten Arbeitnehmer (einschließlich Beamte) auf Stunden- und Monatsbasis, wobei die Bundesbank von einem Repräsentationsgrad von 80 vH ausgeht (hierzu und zum folgenden: *Deutsche Bundesbank* [Hrsg.] 1988 bzw. *Heilemann* 1989, S. 29 f.). Tarifliche 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.)].

Die Angaben zu den Offenen Stellen, den Registrierten Arbeitslosen, dem Preisindex der Lebenshaltung des Vier-Personen-Arbeitnehmer-Haushaltes, der Produktivität, der Zahl der Gewerkschaftsmitglieder, zum Außenhandel sowie dem BSP 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* (1997).

Alle Daten und Schätzergebnisse stehen Interessierten auf Anfrage beim Verfasser zur Verfügung.

Literatur

Bergmann, J. / *Jacobi,* O. / *Müller-Jentzsch,* W. (1979): Gewerkschaften in der Bundesrepublik. Bd. 1, 3. ergänzte Auflage. Frankfurt a. M.

Berthold, N. / *Fehn,* R. (1996): The positive economics of unemployment and labor market flexibility, in: Kyklos, vol. 49, S. 583 – 613.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

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.) (1994): Zur Entwicklung der Tarif- und Effektivverdienste seit Mitte der achtziger Jahre, in: Monatsberichte, 45. Jg., August, S. 29 – 45.

– (Hrsg.) (1997): Kapitalverflechtung mit dem Ausland – Statistische Sonderveröffentlichung, 10. Frankfurt a. M.

Ericsson, N. R. (1992): Parameter constancy, mean square forecast errors, and measuring forecast performance: an exposition, extensions, and illustration, in: Journal of Policy Modeling, vol. 14, S. 465 – 495.

Fautz, W. (1979): Gewerkschaften, Streikaktivität und Lohninflation, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, vol. 135, S. 605 – 628.

Franz, W. (1989): Beschäftigungsprobleme auf Grund von Inflexibilitäten auf Arbeitsmärkten. In: H. Scherf (Hrsg.), Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 178.) Berlin, S. 340.

– (1998): The German unemployment problem: what we know and do not know. In: Deutsch-Amerikanisches Konzil (ed.), Drittes Öffentliches DAAK Symposium – Arbeitsmärkte. Bonn 10. – 11. Juni 1997, Bonn und Washington, S. 25 – 43.

Franz, W. / *Gordon,* R. J. (1993): German and american wage and price dynamics – differences and common themes. European Economic Review, vol. 37, S. 217 – 234.

Freeman, R. B. (1995): Are your wages set in Beijing? In: Journal of Economic Perspectives, vol. 9, no. 3, S. 15 – 32.

Friedman, M. (1968): The role of monetary policy, in: American Economic Review, vol. 58, S. 1 – 17.

Gray, J. A. (1997): Wage rigidity. In: D. Glasner (ed.), Business cycles and depressions – an encyclopedia. New York, pp. 715 – 716.

Hansen, G. (1993): Quantative Wirtschaftsforschung. München.

Heilemann, U. (1989): Determinanten der gesamtwirtschaftlichen Lohndynamik in der Bundesrepublik 1951 bis 1985. Habilitationsschrift Universität Münster, unveröffentlicht.

– (1998): Erfahrungen mit dem RWI-Konjunkturmodell 1974 bis 1994. In: U. Heilemann und J. Wolters (Hrsg.), Gesamtwirtschaftliche Modelle in der Bundesrepublik Deutschland. (Schriftenreihe des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, N.F. 61.) Berlin, S. 61 – 93.

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, S. 133 – 151.

Heilemann, U. / *Samarov,* A. (1990): Changes in the determinants of the rate of change of wage rates in the FRG: A recursive analysis 1952 to 1985, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd. 207, S. 448 – 463.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

IMF (1997): World economic outlook. Washington, D.C.

Kindleberger, C. P. (1997): Economic laws and economic history. Cambridge, UK [1989].

Knoester, A. (1987): Supply-side policies in four OECD countries. In. H. Motamen (ed.), Economic modelling in the OECD countries. London, S. 31 – 51.

Lewis, A. W. (1954): Development with unlimited supplies of labor, in: Manchester School of Economic and Social Studies, vol. 22, S. 139 – 191.

Morgan, M. S. (1990): The history of econometric ideas. Cambridge, U.K.

OECD (ed.) (1988): Why economic policies change course – Eleven case studies. Paris.

Pesaran, M. H. / *Smith,* R. P. / *Yeo,* J. S. (1985): Testing for structural stability and predictive failure: A review, in: Manchester School of Economic Studies, vol. 53, S. 280 – 295.

Phillips, A. W. (1969): The relationship between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861 – 1957, in: Economica, vol. 25 (1958), S. 283 – 99. Wiederabgedruckt in: R.J. Ball, P. Doyle (eds.), Inflation. Harmondsworth, UK, S. 277 – 297.

Reinicke, W. (1998): Global public policy – Governing without government. Washington, D.C.

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (1971): RWI-Konjunkturbericht, lfd. Jahrgänge.

Rosen, S. (1985): Implicit contracts: a survey, in: Journal of Economic Literature, vol. 23, S. 1144 – 75.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1965): Stabiles Geld – Stetiges Wachstum. Jahresgutachten 1964 / 65. Mainz.

– (1966): Expansion und Stabilität. Jahresgutachten 1966 / 67. Mainz.

– (1998): Wachstum, Beschäftigung, Währungsunion – Orientierungen für die Zukunft. Jahresgutachten 1998 / 99. Stuttgart.

Schmidt, R. (1972): Kurzfristige Prognosefunktion für die Tarif- und Effektivlohnentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Die Weltwirtschaft, S. 237 – 264.

– (1993): Tariflohnbestimmung im IfW-Modell für Westdeutschland 1966 – 1993 – Schätzungen auf der Basis von Lohnrunden in der Metallindustrie und im Öffentlichen Dienst. (Kieler Studien, 266.) Tübingen.

Schnabel, C. (1997): Tariflohnpolitik und Effektivlohnfindung. (Kollektive Entscheidungen, Wirtschaftspolitik und öffentliche Finanzen, 3.) Frankfurt a.M.

Solow, R. M. (1990): The Labor Market as a Social Institution. Cambridge, MA.

Steiner, V. / *Moh,* R. (1998): Industrial change, stability of relative earnings, and substitution of unskilled labor in West-Germany. (ZEW Discussion-Paper, 98 – 22.) Mannheim.

Tobin, J. (1972): Inflation and unemployment, in: American Economic Review, 62, S. 1 – 18.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Weitbrecht, H. J. (1969): Effektivität und Legitimität der Tarifautonomie. (Volkswirtschaftliche Schriften, 133.) Berlin.

Wullick, N. J. (1987): The Phillips Curve: Which? Whose? To do what? How? In: Southern Economic Journal, vol. 53, S. 834 – 857.

Zahn, P. (1973): Die Phillipsrelation für Deutschland. (Beiträge zur Geldlehre, 8.) Berlin.

Zohlnhöfer, W. (Hrsg.) (1996): Die Tarifautonomie auf dem Prüfstand. (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 244.) Berlin.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Asymmetrische Schocks, Arbeitsmärkte und finanzpolitische Anpassung in der EWU

Von *Ansgar Belke* und *Wim Kösters,* Bochum

A. Einführung*

Die Schaffung der Europäischen Währungsunion (EWU) bedeutet den Verzicht auf die Veränderung des nominalen Wechselkurses und dessen Anpassungs- und Informationsfunktion. Einige Kommentatoren und Politiker (insbesondere aus Großbritannien und den USA) sagten im Vorfeld voraus, daß die EWU nicht dauerhaft tragfähig sein werde, da sie konzeptuell nicht darauf vorbereitet sei, ökonomische Schocks zu verarbeiten, die nur wenige oder einzelne der Teilnehmerländer treffen. Diese Prognosen eines ‚doom and gloom' müssen nach dem Start der EWU gründlich geprüft werden. In einigen aktuellen Studien werden folgende drängende Fragen aufgeworfen:[1]

- Ist die Wahrscheinlichkeit asymmetrischer Schocks im Gefolge der EWU höher oder geringer?
- Welche vorbeugenden Maßnahmen gegen asymmetrische Schocks gibt es?
- Stehen in gegenwärtigem Politikrahmen genügend Mittel und Mechanismen zur Verfügung, um mögliche asymmetrische Schocks zu absorbieren oder sind neue erforderlich?

Da all diese Fragen im Kern die *Durchhaltbarkeit* und die *Lebensdauer des EWU-Projektes* betreffen, sind sie für die Ermittlung des Bedarfs an finanzpolitischen Anpassungsmechanismen in der EWU von großer Bedeutung. Dieser wird in der ökonomischen Profession kontrovers diskutiert. Die eine Seite vertritt die Sichtweise, daß die ökonomische Performance als Reaktion auf asymmetrische

---

* Der Beitrag basiert unter anderem auf einer öffentlichen Stellungnahme des ersten Autors zum ‚Explanatory Statement ‚Asymmetric Shocks or Shocks Specific to One Country'', im Rahmen des öffentlichen Expertenhearings des ‚Subcommittee on Monetary Affairs' des Europäischen Parlaments, gehalten am 2. September 1998 in Brüssel. Vgl. *Belke* (1998b).

[1] Stellvertretend wird auf einen neueren Bericht von *Metten* (1998) für das Europäische Parlament (EP) zurückgegriffen (im folgenden Bericht genannt). Für eine systematische Definition von ‚Asymmetrie' vgl. *Patterson, Amati* (1998), S. 11 f. Für die inhärenten Schwierigkeiten einer Operationalisierung dieses Begriffs vgl. *Funke* (1997). Für die folgenden Darstellungen vgl. auch *Belke, Gros* (1998b).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schocks in der EWU schlechter als im Vergleich zu anderen Währungsregimes ausfallen werde (z. B. *Currie, Levine, Pearlman* [1996]). Die andere Seite geht hingegen davon aus, daß das Problem asymmetrischer Schocks für die EWU stark überschätzt wird (z. B. *Mélitz* [1995]).

Dieser Beitrag gliedert sich wie folgt. Im ersten Abschnitt werden die wichtigsten Argumente des EP-Berichts über Anpassungsmechanismen im Falle asymmetrischer Schocks erläutert. Im zweiten Abschnitt wird der Bericht evaluiert und um wichtige Gesichtspunkte qualifiziert. Im dritten Abschnitt wird der Nutzen des in dem EP-Bericht vorgeschlagenen Stabilisierungsfonds vor dem Hintergrund der im Euroraum bereits verfügbaren institutionellen und marktbasierten Anpassungsmechanismen diskutiert. Der letzte Abschnitt beschließt die Ausführungen. Es wird ein konkreter Vorschlag angedeutet, wie nicht-antizipierten und asymmetrischen regionalen Schocks besser anders als durch einen Stabilisierungsfonds begegnet werden könnte.

B. Anpassungsmechanismen bei asymmetrischen Schocks – eine weit verbreitete Sicht

Es wird oft – so auch im Bericht an das EP – auf einige schwerwiegendere Schocks hingewiesen, mit denen EU-Mitgliedstaaten in der Vergangenheit konfrontiert wurden. Diese schließen sowohl die plötzlichen starken Erhöhungen der Rohstoffpreise (Ölpreiskrisen 1973 und 1981) als auch die bedeutenden Abwertungen des Dollars 1985 und 1995 ein. Als gemeinsames Kennzeichen dieser Schocks wird die sich plötzlich und gravierend verschlechternde internationale Wettbewerbsfähigkeit aller europäischer Volkswirtschaften herausgestellt. Einige EU-Mitgliedsländer seien jedoch durch diese Schocks noch stärker getroffen worden als andere, so daß diese Schocks einen asymmetrischen Einfluß gehabt hätten. Darüber hinaus wird die Hypothese vertreten, daß *Politikreaktionen* (beispielsweise von der Lohnseite) auf diese Schocks jeweils sehr unterschiedlich ausgefallen seien (vgl. *Metten* [1998] und *Abraham, van Rompuy* [1998]). Einige Analysten sind sogar der Ansicht, daß gerade diese *unterschiedlichen* länderspezifischen Politikreaktionen auf de facto *gemeinsame* Schocks die gravierendsten Probleme für die EU darstellten *(asymmetrische Effekte originär symmetrischer Schocks).*

Metten (1998) bezieht sich auch auf Schocks, die für ein Land vollständig spezifisch waren *(asymmetrische Schocks).* Es wird beispielsweise die in den frühen achtziger Jahren aufkommende Erdöl- und Erdgasförderung in der Nordsee angeführt, welche Großbritannien einen bedeutenden Zahlungsbilanzüberschuß und ein stark überbewertetes Pfund, das sich für die britische verarbeitende Industrie bald als problematisch erwies, beschert habe. Ein weiteres Beispiel bezieht sich auf die deutsche Vereinigung. Enorme Transfers hätten zu einem explosionsartigen Anstieg der Kaufkraft in den fünf neuen Bundesländern geführt. Die deutsche Infla-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tionsrate sei angestiegen; die Bundesbank habe Zinssätze in signifikantem Umfang erhöht. Die Auswirkung habe nicht allein in einer Dämpfung der deutschen Konjunktur bestanden. Vielmehr sei die gesamte europäische Wirtschaft betroffen gewesen, da alle anderen europäischen Zentralbanken der restriktiven Politik der Bundesbank gefolgt seien.

I. Mehr oder weniger asymmetrische Schocks im Gefolge der EWU?

In vielen Studien ist man eher geneigt, *eine Verringerung der Bedeutung asymmetrischer Schocks* zu prognostizieren. Dabei wird als wichtiger Grund hierfür der *Wegfall der Option kompetitiver Abwertungen* unter EWU-Bedingungen angeführt.[2] Darüber hinaus wird erwartet, daß eine intensivierte Politikkoordination die Wahrscheinlichkeit politikinduzierter Schocks reduzieren wird (Politikkonvergenz). Schließlich wird oft geschlußfolgert, daß die *tiefere Integration* der europäischen Volkswirtschaften durch die EWU die Wahrscheinlichkeit länderspezifischer Schocks verringern wird. Um diese Prognose zu unterstreichen, wird zumeist auf die Tatsache verwiesen, daß die EU im Vergleich zu den U.S.A. (mit der Ausnahme Finnlands) je Land ein viel *geringeres Niveau sektoraler Spezialisierung* (z. B. im Motorfahrzeugbau) aufweise.

Die Einführung des Euros und einer einheitlichen Geldpolitik führe jedoch auch zu einer *zusätzlichen Quelle* asymmetrischer Schocks. Der einheitliche Zinssatz, den die Europäische Zentralbank (EZB) festsetze, sei möglicherweise für einzelne Volkswirtschaften völlig ungeeignet. Denn die Konjunkturzyklen der EU-Volkswirtschaften seien bis jetzt noch nicht vollständig synchronisiert. Die EZB sei gezwungen, ihre Politiken am europäischen Durchschnitt zu orientieren (‚common monetary policy for uncommon regions').[3] Es wird jedoch auch argumentiert, daß eine signifikante Überhitzung der Konjunktur im Prinzip durch eine angemessene kontraktive Fiskalpolitik in der EWU verhindert werden könne.[4]

Der Bericht an das EP (*Metten* [1998]) und andere Studien kommen zu dem Ergebnis, daß die Wahrscheinlichkeit (zusätzlicher) asymmetrischer Schocks in der EWU als eher *gering* eingeschätzt, aber *nicht* vollständig *ausgeschlossen* werden

---

[2] Der Bericht interpretiert den Effekt der 1992–93 stattfindenden Abwertungen der italienischen Lira, der spanischen Peseta und des prtugiesischen Escudo implizit als asymmetrische Schocks für die Kernwährungsländer. Vgl. *Metten* (1998), S. 3.

[3] Ein ähnliches Argument wird von *Canzoneri, Diba, Eudey* (1996) vorgebracht, insofern als verschiedene regionale Inflationsraten im Bereich der nicht-handelbaren Güter in der EWU erhalten bleiben. Dieses könne eine einheitliche Geldpolitik vor Steuerungsprobleme stellen.

[4] Es wird jedoch nicht deutlich herausgearbeitet, warum eine restriktive Fiskalpolitik hauptsächlich durch eine Erhöhung bestimmter Steuern und nicht durch eine Kürzung der Ausgaben realisiert werden soll.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

könne. Um unvermeidbare länderspezifische Schocks absorbieren zu können, könnten Mitgliedsländer auf ihre eigenen Haushalte zurückgreifen oder sich alternativ auf die EWU als ein Druckmittel für die Tarifparteien, Lohnzurückhaltung zu betreiben, verlassen. Diesbezüglich verweist der Bericht auf das Vorhaben der finnischen Sozialpartner, Beiträge zur Altersversicherung konjunkturabhängig zu gestalten – höher als durchschnittlich in einem Boom, niedriger als im Durchschnitt in einer Rezession.[5]

II. Die Bedeutung automatischer Stabilisatoren

Der Bericht an das EP betont die Bedeutung der sogenannten ‚*automatic stabilisers*' – hier interpretiert als ein Verzicht auf einen Ausgleich fallender Steuereinkommen und steigender Ausgaben für Lohnersatzleistungen durch zusätzliche Kürzungen öffentlicher Ausgaben – als ein Mittel zur Absorption asymmetrischer Schocks. Automatische Stabilisierer könnten einen Umfang von 2 bis 3% des BIP leicht absorbieren. Sie benötigten ihn aber auch zur Entfaltung ihres vollen Effekts. Dieses sei auch in Verbindung mit dem 3%-Defizitkriterium der Grund dafür gewesen, den mittelfristigen nationalen ‚benchmark'-Haushalt im Stabilitätspakt in der Höhe des Gleichgewichtsniveaus (unter 1% bzw. ausgeglichener Haushalt) anzusetzen. Schließlich befaßt sich der Report mit den Problemen, die entstünden, falls Gleichgewichte der nationalen Haushalte über den Zyklus hinweg nicht erreicht würden (wie dies von einigen Analysten für eine Übergangsperiode nach der Einführung des Euro auch erwartet wird). Lasse man in diesen Fällen die automatischen Stabilisierer ihre Wirkung voll entfalten, komme es zu einer Überschreitung des Referenzwerts von 3% mit der Folge gravierender finanzieller Sanktionen gemäß dem Stabilitätspakt. Die ökonomische und soziale Krise könne so zusätzlich vertieft und verschärft werden, da die automatischen Stabilisierer nicht voll genutzt werden könnten.

III. Gründe für einen Stabilisierungsfonds

Folgt man der Logik des Berichts an das EP und einer Reihe weiterer Studien, lautet nun die zentrale Frage: Können einzelne Volkswirtschaften Schocks absorbieren, wenn Budgetdefizite signifikant oberhalb ihres Gleichgewichtsniveaus liegen (besonders in der kurzen Frist und in größeren Mitgliedsländern)? Der Bericht antwortet hierauf implizit mit einem deutlichen *Nein,* da das EWU-Vertragswerk

[5] Für eine modelltheoretische Behandlung der Reformwirkung der EWU vgl. *Belke* (1998a), *Belke/Kamp* (1999) und *Calmfors* (1997). Der Bericht beschränkt die Nützlichkeit der Beschränkung von Lohnerhöhungen als ein Mittel zur Kompensation asymmetrischer Schocks auf *kleine* offene Mitgliedsländer der EWU. Sein Hauptargument lautet (in keynesianischer Manier, aber nicht explizit modellbasiert), daß moderatere Lohnabschlüsse in den größeren Mitgliedsländern zu einem Verlust an Kaufkraft im gesamten System führen könne.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

aus seiner Sicht den potentiellen Konflikt zwischen der Effektivität der automatischen Stabilisierer und dem Stabilitätspakt bereits antizipiert habe. Art. 103a des EU-Vertrags ermögliche prinzipiell die Einrichtung eines *Stabilisierungsfonds zur Bekämpfung länderspezifischer Schocks.* Sei ein Mitgliedstaat aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht, so könne der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission beschließen, dem betreffenden Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen einen finanziellen Beistand der Gemeinschaft zu gewähren. Seien die gravierenden Schwierigkeiten auf Naturkatastrophen zurückzuführen, so beschließe der Rat sogar nur mit qualifizierter Mehrheit. Der Bericht an das EP verlangt daher mit hoher Dringlichkeit, daß die Kommission schnell einen Ausgestaltungsvorschlag für einen derartigen Fonds ausarbeiten und vorlegen müsse.[6]

IV. Stabilisierungsfonds und Stabilitätspakt: Komplemente oder Konkurrenz?

Der Bericht an das EP reklamiert, daß ein Stabilisierungsfonds umso eher wie ein ‚*safety net of last resort*' in Situationen absoluter Notwendigkeit funktioniere, je mehr die Haushalte der Mitgliedsländer ihre Gleichgewichtswerte erreichten. Da davon auszugehen sei, daß in den ersten Jahren der EWU die meisten nationalen Budgets noch weit von ihrem Gleichgewichtsniveau entfernt sein dürften, so wird argumentiert, erweise sich die ‚safety net'-Funktion eines Stabilisierungsfonds in der nahen Zukunft sogar noch unverzichtbarer. Darüber hinaus wird es als unwahrscheinlich angesehen, daß die Existenz eines Stabilisierungsfonds die Mitgliedsländer von einem Budgetausgleich abhalte. Das Hauptargument des Berichts und anderer Studien besteht darin, daß der Verzicht auf einen Budgetausgleich sich gegen alle Vereinbarungen richte und auch keinesfalls im Interesse der potentiellen Empfängerländer selbst liege. Denn der Rat könne die Konditionen für den Beistand beliebig eng definieren. Darüber hinaus bestimme das ‚härteste' Mitglied des Rates die Spielregeln, da Einstimmigkeit für die Gewährung von Darlehen (Anleihen) nötig sei. Da Empfängerländer bei stringenten Bedingungen Anreizen zu einem schnellstmöglichen Verzicht auf den Beistand unterlägen, könne man den Stabilisierungsfonds als ein *Komplement des Stabilitätspaktes* bezeichnen.

Es wird weiter argumentiert, daß in der Phase des Übergangs zu ausgeglichenen nationalen Budgets paradoxe Situationen entstehen könnten, in denen es möglicherweise zu einem *Konflikt zwischen dem Stabilisierungsfonds und dem Stabilitätpakt* komme. Zum Beispiel werde der 3%-Referenzwert für Budgetdefizite wahrscheinlich signifikant überschritten, falls Mitgliedsländer während des Übergangs zu ausgeglichenen Budgets mit Schocks konfrontiert würden. Es sei dann

[6] Für Details vgl. *Belke* (1999b).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

widersprüchlich, einerseits Mitgliedsländern im Rahmen von Artikel 103a des Maastrichter Vertrags (Stabilisierungsfonds) EU-Beistand zu gewähren und andererseits von ihnen zu verlangen, aufgrund des Stabilitätspakts Bußgelder zu zahlen. Jedoch wird darauf hingewiesen, daß der Stabilitätspakt (‚as a rule') es dem Rat ermögliche, in *diskretionärer* Weise Sanktionen auszusetzen, um derartige widersprüchliche Anreizlagen zu vermeiden. Diese Konditionalität des Stabilisierungsfonds schließe jedweden potentiellen Konflikt zwischen dem Stabilisierungsfonds und dem Stabilitätspakt aus.[7]

Basierend auf den vorstehenden Überlegungen -so der Bericht- solle die EU-Kommission nun ohne Verzögerung der Aufforderung des Europäischen Parlaments (niedergelegt in einer früheren Resolution vom 9. April 1997) nachkommen und gemäß Artikel 103a dem Rat und dem Parlament einen Vorschlag für einen Stabilisierungsfonds unterbreiten.[8] Die zentrale Frage, der in den nächsten Abschnitten nachgegangen wird, lautet: basiert diese Schlußfolgerung auf einem soliden theoretischen und empirischen Fundament?

C. Ökonomische Beurteilung der gängigen Argumente für (institutionelle) Anpassungen an asymmetrische Schocks

Gegen die zuvor dargestellte traditionelle Sicht läßt sich zunächst einwenden, daß man gegenüber der Nützlichkeit jeder institutionalisierten Schock-Absorption, die auf dem *nationalen* Niveau eingerichtet werden soll, *skeptisch* sein sollte. Denn aller Evidenz nach sind die relevanten Schocks auf dem sektoralen bzw. dem regionalen Niveau anzusiedeln.[9] Vorzuziehen ist daher im Zweifel die Schaffung eines ‚shock absorber'-Mechanismus, der es *Regionen* erlaubt, mit schwerwiegenden exogenen asymmetrischen Schocks umzugehen.

Der Schlußfolgerung, daß die *Wahrscheinlichkeit* signifikanter asymmetrischer Schocks bei den üblichen Sicherheitswahrscheinlichkeiten *gering* ist, aber trotzdem nicht ganz gegen Null geht, kann prinzipiell durchaus gefolgt werden. Es erscheint jedoch wichtig, diese Einschätzung um mindestens fünf bedeutende Aspekte zu verfeinern.

---

[7] Vor diesem Hintergrund bezeichnet der Bericht von *Metten* (1998) den in Rede stehenden Stabilisierungsfonds und den Stabilitätspakt als ‚carrot and stick', welche die Mitgliedstaaten in eine gemeinsame Richtung lenkten – in die Richtung konsolidierter Finanzen.

[8] Vgl. ähnlich auch de *Silguy* vor dem ‚Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy' des Europäischen Parlaments (Frankfurter Allgemeine Zeitung (1999).

[9] Für die EU vgl. beispielsweise nachdrücklich *Forni, Reichlin* (1997), für Belgien vgl. *Abraham, van Rompuy* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

I. Zur nationalen Dimension asymmetrischer Schocks

1. Allgemeine Anmerkungen

In der einschlägigen Literatur wird zwischen *Schocks,* die *natürlich* oder durch *Entwicklungen in Märkten* hervorgerufen werden, und Schocks, die dem *politischen System entstammen,* unterschieden. Beispiele für erstere sind Ölpreisschocks oder Naturkatastrophen. Es erscheint jedoch unwahrscheinlich, daß derartige Schocks so groß sind, daß sie (im Gegensatz zu einzelnen Regionen, siehe 3.2) eine gesamte Volkswirtschaft betreffen könnten. *Politische* Schocks sind auf der Länderebene hingegen weitaus *relevanter,* da die Politik neben großen Teilen der (z. B. Arbeitsmarkt-)Gesetzgebung[10] bis auf weiteres zunächst national bleibt (*Belke* [1999a), *Bergman* [1995]). Mögliche Beispiele schließen die Fiskalpolitik, eine übermäßig rigide 35-Stunden-Woche, einen Anstieg der Löhne als Folge der Erwartung von Gewerkschaften und Arbeitgebern, daß der Anstieg durch die Geldpolitik oder – noch wichtiger in der EWU – durch die Fiskalpolitik akkomodiert wird, eine politisch motivierte Lohnexplosion à la Mai 1968[11], Probleme mit der Altersversorgung etc. ein. Weitere Beispiele sind ‚politische Konjunkturzyklen' auf dem nationalen Niveau (mit Wahlterminen, die nicht zwischen Ländern synchronisiert sind, *Belke* [1999a]), sowie – oft als Folge aus den vorstehend aufgeführten Schocks – staatliche Güterkäufe und Terms-of-Trade-Schocks. *Bayoumi, Eichengreen* (1994) fügen hinzu, daß ein ursprünglich exogener Schock nachträglich zu einem politikinduzierten Schock werden kann: „If domestic policy itself is the source of the disturbances, monetary unification with a group of countries less susceptible to such pressures may imply a welfare improvement". Hieraus folgt, daß Politikschocks nicht unvermeidbar sind und tendenziell durch die EWU abgeschwächt werden (*Fatás* [1998a], S. 253). Diese Schlußfolgerung wird unter anderem durch die Ergebnisse der Untersuchungen von *Christodoulakis, Dimelis, Kollintzas* (1995) bestätigt, die nahelegen, daß eine Extrapolation des Ausmaßes der gegenwärtig beobachteten asymmetrischen Schocks auf die EWU der Lucas-Kritik unterliegt: „... Our findings suggest that observed differences in shocks and business cycles will tend to melt down as common institutions and policies start to emerge". Darüber hinaus liegt mittlerweile hinreichende theoretische und empirische Evidenz dafür vor, daß eine Anpassung der Wechselkurse aus globaler Perspektive nicht zwingend die wünschenswerteste Reaktion auf heimische Politikschocks darstellt (*Belke, Gros* [1997], *Ricci* [1997]). Ähnliches gilt in einer Vielzahl von Fällen auch aus länderspezifischer Perspektive, wenn man die konfligierenden Ergebnisse der Literatur zum realwirtschaftlichen Einfluß von Abwertungen, die in der kurzen Frist sogar deflatio-

---

[10] Dieser Aspekt belegt die verbreitete Ansicht, daß eine *Vielzahl struktureller (z. B. Arbeitsmarkt-)Unterschiede* zu asymmetrischen Wirkungen symmetrischer (z. B. Ölpreis-) Schocks führen kann. Vgl. *Abraham, van Rompuy* (1998).

[11] Die drei letztgenannten Beispiele würden tendenziell zu einer Erhöhung der Lohnkosten führen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

när wirken können (vgl. *Müller, Heinemann* [1999] und *Kamin, Klau* [1997]), berücksichtigt.

2. Divergierende Wirkungen einer gemeinsamen Geldpolitik: regionale versus nationale Dimension

Eines der offensichtlichsten Bedenken gegen die EWU besteht darin, daß die ‚one size fits all' monetary policy' einem so heterogenen Wirtschaftsraum wie der EWU11 nicht gerecht werden könne.[12] Zu diesem allgemeinen Thema wurde bereits eine umfangreiche theoretische und empirische Forschung betrieben. Sie betont üblicherweise Unterschiede zwischen Ländern. Hierbei nimmt sie implizit (ohne dies explizit empirisch zu testen) an, daß die betrachteten *Länder homogene* Einheiten darstellen. Es wurde weiter gezeigt, daß die Einflüsse von Zinssatzänderungen auf den Output zwischen Ländern variieren. Dies gilt sowohl bezüglich des Timings als auch in bezug auf den Umfang des Einflusses. Evidenz, die auf umfangreichen ökonometrischen Modellen basiert, ist zum Beispiel von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (*BIS* [1995]) verfügbar. Resultate auf der Basis kleiner ökonometrischer Modelle werden zum Beispiel von *Gerlach, Smets* (1995), *Barran u. a.* (1997) und *Britton, Whitley* (1997) geliefert. Die in diesen Studien gemachte implizite Annahme homogener Einheiten scheint jedoch für eine ganze Zahl von EWU-Mitgliedsländern nicht gerechtfertigt zu sein (*Dornbusch, Favero, Giavazzi* [1998]).

Die allgemeine Befürchtung hoher Kosten einer einheitlichen Geldpolitik für ein heterogenes Wahrungsgebiet gründet sich auf zwei Argumente:

a) Die Ausrichtung der gemeinsamen Geldpolitik könnte nicht für alle EWU-Teilnehmer optimal sein, da sie sich jeweils in unterschiedlichen Phasen des Konjunkturzyklus befinden.

b) Die gemeinsame Geldpolitik könnte unterschiedliche Effekte in Ländern bzw. Regionen entfalten, die unterschiedliche (Finanzmarkt- und realwirtschaftliche) Strukturen aufweisen.

a) Gemeinsame Geldpolitik bei von Land zu Land unterschiedlichen Konjunkturphasen?

Ein Großteil der Diskussion zu diesem Themenkomplex spielt sich zumeist auf einem oberflächlichen Niveau ab. Denn es wird oft argumentiert, daß sich ein spe-

---

12 Unter dem Regime der EWU wird ein Wechsel der geldpolitischen Strategie in Westeuropa stattfinden. Die durch Deutschland dominierte geldpolitische Reaktionsfunktion, die mit dem übrigen Europa durch das EWS verbunden war und in der europäische (mit der Ausnahme der deutschen) Bedingungen nicht signifikant waren, wird durch eine gemeinsame geldpolitische Entscheidungsfindung mit europäischen ‚targets' ersetzt. Vgl. *Dornbusch, Favero, Giavazzi* (1998), S. 20 f. In diesem Sinne existierte in Westeuropa eine ‚one size fits all'-Geldpolitik für heterogene Wirtschaftsgebiete schon in dem vergangenen Jahrzehnt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zielles Land gegenwärtig in einer anderen Phase des Konjunkturzyklus befinde als die Länder der Kern-EWU (hier insbesondere Deutschland und Frankreich) und daher eine andere Ausrichtung der Geldpolitik ‚benötige'. Die akademische Forschung konzentrierte sich dabei mehrheitlich auf ‚co-movements' hinsichtlich *nationaler* Konjunkturindikatoren. Sie dokumentiert, daß diese ‚co-movements' in der EWS-Periode zugenommen haben. Aus der Sicht vieler Analysten sind sich die Wachstumsraten und die ‚output gaps' der meisten EWU-Mitgliedsländer und das dynamische Profil der Konjunkturzyklen im Vorfeld der EWU einander so *ähnlich* geworden, daß es immer schwieriger fallen dürfte zu behaupten, es existierten noch bedeutsame Unterschiede zwischen den nationalen Konjunkturzyklen.[13] Darüber hinaus sind die erwarteten und tatsächlichen Inflationsraten im Vorfeld der EWU mit nur wenigen Ausnahmen ebenfalls konvergiert. Ein Teil der noch verbleibenden langfristigen Unterschiede der Wachstumsraten sind sowieso erwünscht, um ärmeren Teilnehmerländern ein Aufschließen zu ermöglichen. Die Volkswirtschaften, die ein zu hohes Wachstum und / oder inflationären Druck aufweisen, verfügen immer über die Möglichkeit, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage durch eine restriktive Fiskalpolitik zu beschränken. Dies ist ohnehin in den meisten Ländern erwünscht, um ein ausgeglichenes konjunkturneutrales Budget zu erreichen. Darüber hinaus zeigen *Frankel, Rose* (1998) empirisch, daß weniger Wechselkursvariabilität üblicherweise mit einer erhöhten Synchronisierung der Konjunkturzyklen einhergeht. Schließlich kann in der EWU mit synchron verlaufenden Konjunkturen gerechnet werden, da die EWU zu einem weiteren Anstieg des (intra-industriellen) Außenhandels führen wird (*Rose* [1998], S. 59).

Die *regionale* Dimension wird mehr von *Viñals, Jimeno* (1996) und *Forni, Reichlin* (1997) betont. Obwohl diese beiden Studien sich auf unterschiedliche Indikatoren beziehen (Arbeitslosigkeit versus BIP), kommen sie beide übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß die regionale Komponente für die Erklärung kurz- und langfristiger Entwicklungen der Arbeitslosigkeit in der EU wenigstens so bedeutsam ist wie die nationale. Folgt man *Viñals, Jimeno* (1996), können fast zwei Drittel der konditionalen Varianz der subnationalen Arbeitslosenraten in der EU durch *regionenspezifische* Faktoren erklärt werden.[14] Die Studie von *Forni, Reichlin* (1997) stützt einen etwas weniger, aber trotzdem noch signifikanten Einfluß der regionalen Schock-Komponente auf jährliche regionale Wachstumsraten. Die Autoren finden, daß die *nationale* Dimension des europäischen Outputwachstums, auf

---

[13] Vgl. *Christodoulakis, Dimelis, Kollintzas* (1995), *Fatás* (1997), *Rose* (1998) und viele andere. Volkswirtschaften wie Großbritannien, die gegenwärtig keinen konjunkturellen Gleichlauf mit den EWU-Mitgliedsländern aufweisen, werden voraussichtlich nicht so bald in die EWU eintreten. Darüber hinaus wird offen diskutiert, ob verschiedene Ausgangsbedingungen hinsichtlich des Konjunkturzyklus nach dem Beginn der EWU überhaupt ein Problem für die gemeinsame Geldpolitik darstellen. Vgl. die Anmerkungen von *Richard Portes* und *Lucrezia Reichlin* in der allgemeinen Diskussion zu *Dornbusch, Favero, Giavazzi* (1998).

[14] *Decressin, Fatás* (1995) zeigen als ein ganz analoges Ergebnis empirisch, daß die Beschäftigungsdynamik auf dem regionalen Niveau in der EU idiosynkratischer als in den USA ausfällt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die der vorgeschlagene Stabilisierungsfonds jedoch ausgerichtet ist, *unbedeutend* ist. Ihre wirtschaftspolitische Schlußfolgerung lautet statt dessen, daß eine gemeinsame europäische Politik mehr als 50% der Outputvariation beeinflussen kann (‚policy targeting'). Falls diese durch regional ausgerichtete Politiken begleitet werde, könne ein ‚Smoothing' von etwa 75% des Outputs erreicht werden, ohne daß man auf national ausgerichtete Politiken vertrauen müsse.[15]

b) Unterschiedliche Wirkungen einer einheitlichen Geldpolitik?

aa) Die Bedeutung unterschiedlicher Finanzmarktstrukturen?

Die Forschung über divergierende realwirtschaftliche Effekte einer gemeinsamen Geldpolitik betont die Unterschiede in den Finanzmarktstrukturen als den *a priori* Hauptgrund für national differierende Effekte.[16] Da sich in der Tat über die EWU-Länder hinweg *qualitative Unterschiede hinsichtlich der Finanzmarktstrukturen* (die Rolle der Banken, der Umfang der Konsumentenverschuldung, die Kreditaufnahme zu festen oder variablen Zinsen, die Rolle des Lombardkredits bei der Geldversorgung der Banken etc.) feststellen lassen, folgern viele Autoren, daß man deshalb auch *Unterschiede im geldpolitischen Transmissionsprozeß* erwarten sollte. Ihr Argument basiert hauptsächlich auf dem sogenannten ‚(broad) credit' und dem ‚credit constraint'-Kanal (*Bernanke, Gertler* [1995], und *Kiyotaki, Moore* [1997]).

In einer *Modigliani-Miller-Welt* resultieren aus unterschiedlichen Finanzmarktstrukturen jedoch *nicht zwingend unterschiedliche Effekte* einer einheitlichen Geldpolitik. Unterschiede hinsichtlich der Finanzmarktstrukturen mögen zwar die länderspezifische Besteuerung von Personen und Unternehmen reflektieren. Jedoch können Entscheidungen über Investitionen auf aggregiertem Niveau möglicherweise trotzdem unabhängig von der spezifischen Finanzmarktstruktur sein (*Belke* [1999b], *Belke, Gros* [1998b], S. 279).

Zahlreiche empirische Studien haben in der Vergangenheit das Zeitprofil geldpolitischer Impulse (z. B. einer Änderung kurzfristiger Zinssätze) auf Output und Preise durch Vektorautoregressionen (VAR) oder ähnliche ökonometrische Techniken geschätzt. Die Ergebnisse zeigen mehrheitlich, daß die Wirkung der Geldpolitik über die Länder hinweg differiert. Dies gilt sowohl in bezug auf die Größe des

---

15 Vgl. ähnlich auch *Fatás* (1997). Die Aussagekraft der Studie von *Viñals, Jimeno* (1996) leidet jedoch ein wenig darunter, daß die verwendete ökonometrische Prozedur keine Trennung der tatsächlichen idiosynkratischen regionalen Schocks von nationalen oder EU-Schocks mit divergierenden regionalen Effekten erlaubt. *Obstfeld, Peri* (1998) erwarten, daß diese jedoch nicht allzu unterschiedlich ausfallen.

16 Vgl. stellvertretend International Monetary Fund (1996) und *Ramaswamy, Sloek* (1997). Gemäß der IMF-Studie führt ein Wachstum der ‚policy rate' um hundert Basispunkte in Deutschland zu einer Änderung um 45 Basispunkte, in Frankreich um 51 und in Italien um 73 Basispunkte.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Einflusses auf Output und Preise als auch auf die Geschwindigkeit, mit der die (vollständige) Transmission stattfindet. Die jeweils zugrunde liegenden Koeffizienten werden jedoch leider oft *sehr unpräzise geschätzt.* Folglich ist es oft sehr schwierig, überhaupt bestimmte Inferenzschlüsse auf ihrer Basis zu ziehen. Der bedeutendste Einwand liegt u.E. jedoch darin, daß bisher *keine expliziten Tests* der alternativen Hypothese, daß *Transmissionsmechanismen* über die betrachteten Länder hinweg *gleich* sind, durchgeführt wurden.

Darüber hinaus basieren alle Schätzungen auf Vergangenheitsdaten, welche in der Regel die wesentlich inflationsträchtigeren siebziger und achtziger Jahre beinhalten. Hier waren die nominalen Zinssätze höher (reale Zinssätze oft negativ), variabler und die Zinskurve von anderer Gestalt als in einer Umgebung stabiler Preise. Es kommt hinzu, daß Simulationen für den Euroraum oft weder unter der angemessenen Annahme *exogener* intra-europäischer Wechselkurse noch unter der Annahme einer *simultanen* Änderung der Geldpolitik in *allen* EWU-Ländern durchgeführt wurden. Es erscheint daher fraglich, ob man diese vergangenheitsbezogenen Resultate wirklich zu Vorhersagen nutzen kann, wie die Transmission geldpolitischer Impulse in der EWU ablaufen wird.[17]

Die Betonung von Unterschieden zwischen den nationalen Finanzmarktstrukturen als dem Hauptgrund für unterschiedliche Wirkungen ist gerade auch deshalb schwer nachzuvollziehen, da sich die Finanzmarktstrukturen voraussichtlich nach der Einführung des Euro in der neuen Umgebung *ändern* werden. Diese Anpassung (wie z. B. die Entwicklung eines EWU-weiten liquiden Marktes für ‚corporate bonds', welche die Rolle der Geschäftsbanken bei der Intermediation von Ersparnissen verringert) sollte zudem *deutlich schneller* erfolgen als Änderungen der nationalen Strukturen des realen Sektors. Sowohl die Deregulierung des Finanzmarktsystems auf der nationalen Ebene als auch die Entfernung entsprechender Hindernisse auf der EU-Ebene begannen schon vor Beginn der EWU zu einer Konvergenz der Systeme zu führen. Eine dauerhaft niedrige Inflation und die EWU selbst sollten dabei zu einer Beschleunigung dieses Wandels führen.[18]

---

[17] Für den letztgenannten Punkt vgl. *Dornbusch, Favero, Giavazzi* (1998), S. 49 ff., die selbst erweiterte Schätzungen entlang dieser Linien präsentieren. Falls man jedoch ihre Survey-Tabelle 5, und dort den unteren Teil für exogene Intra-ERM-Wechselkurse, betrachtet, erscheinen die Effekte der Geldpolitik für die EU-Länder relativ ähnlich zu sein. In ihrer Tabelle 9 ergeben sich asymmetrische Einflüsse einer gemeinsamen einheitlichen Geldpolitk vor allem für Schweden und Großbritannien, beides Nichtmitglieder zu Beginn der EWU. Vgl. auch *Evans, Kuttner* (1998) sowie *Rose* (1998), S. 58.

[18] Vgl. z. B. *Rose* (1998), S. 59 f. sicherlich kann dieser Prozeß noch weiter beschleunigt werden, falls unterschiedliche ‚capital adequacy requirements' in der EWU zu einer Entwicklung des ‚corporate bond market' und des ‚equity finance' als einer Alternative zum Bankkredit führen und falls entsprechende Steuer- und andere gesetzliche Änderungen stattfinden werden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bb) Die Rolle unterschiedlicher realer Strukturen

Nationale Unterschiede in der realen Sphäre einer Volkswirtschaft könnten demgegenüber für das Auftreten national differierender Effekte einer gemeinsamen Geldpolitik wichtiger sein. Die beiden Hauptkanäle der Transmission monetärer Impulse in der kurzen Frist sind der *Zinssatz* und der *Wechselkurs.* Folglich stehen zwei *meßbare* Charakteristika zur Verfügung, mit denen man prinzipiell länderspezifische Unterschiede des Einflusses einer gemeinsamen Geldpolitik quantifizieren kann: a) der Offenheitsgrad und b) die Bedeutung der Investitionen.

a) Der *Offenheitsgrad* ist ein Indikator dafür, in welchem Umfang eine Änderung des Euro-Wechselkurses Länder oder Regionen unterschiedlich tangiert.[19] Hinsichtlich dieses Kriteriums sind die Unterschiede zwischen den EWU-Mitgliedsländern groß. Das Verhältnis der Exporte (von Gütern und Dienstleistungen) zum BIP (einschließlich des innereuropäischen Handels) beläuft sich für die EWU11 auf Werte zwischen relativ niedrigen 26 bis 27% für Frankreich und Deutschland und hohen 82% für Irland. Falls man sich auf *EWU-Exporte in Drittländer* beschränkt (was eigentlich das geeignete Maß für potentielle Unterschiede im Einfluß von Änderungen des Wechselkurses des Euro darstellt) werden die ausgewiesenen Meßziffern *viel geringer,* da ein großer Anteil des Außenhandels der EWU-Länder innerhalb der Euroregion selbst stattfindet. Die Euroregion selbst ist viel weniger ‚offen' als die einzelnen Mitgliedsländer. Aber selbst auf der Basis des zweiten Maßes verbleiben bedeutende Unterschiede. Portugal und Spanien exportieren relativ wenig aus der Euroregion in Drittgebiete (Anteil der Extra-EWU11-Exporte am BIP von ungefähr 7%). Für Irland beträgt der auf diese Weise berechnete Offenheitsgrad hingegen über 20%. Irland kann jedoch wegen der bedeutenden Handelsbeziehungen mit Großbritannien als ein Spezialfall angesehen werden. Für die anderen EWU-Mittgliedsländer fällt das Gewicht des Außenhandels mit Großbritannien viel geringer aus, so daß der Extra-EWU11-Außenhandel für die zweitoffenste Volkswirtschaft unter den EWU11, nämlich Belgien, schon weniger als 20% des BIP ausmacht. Bisher wurde jedoch nicht hinreichend erkannt, daß ähnliche Differenzen auch innerhalb einzelner EWU-Mitgliedsländer existieren. Innerhalb Deutschlands, Italiens, und Spaniens existieren einerseits einige Regionen, die praktisch gar nicht exportieren (Export / BIP-Verhältnisse von ungefähr 5%). Andererseits sind einige Regionen in bedeutendem Umfang von Exporten abhängig (Export / BIP-Verhältnisse über 25%). Diese Unterschiede gelten mithin über Ländergrenzen hinweg. Man würde erwarten, daß der Output und die Arbeitslosigkeit in den sehr offenen Regionen stärker durch den Wechselkurs beeinflußt werden als in den relativ geschlossenen Regionen. Alle vorstehenden Be-

[19] Offenere Volkswirtschaften leiden tendenziell mehr unter einem Verlust der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, der (kurzfristig) durch die restriktive Geldpolitik verursacht wird. Gleichzeitig profitieren sie mehr von der hiermit korrespondierenden Verbesserung der Terms-of-Trade. Zur Bedeutung des Offenheitsgrades hinsichtlich der Empfänglichkeit für exogene Schocks vgl. auch *Ricci* (1997), S. 33.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rechnungen für die EWU-Exporte in Drittländer basieren auf Statistiken für den Außenhandel mit Gütern. Diese geben jedoch mit der Ausnahme Spaniens und Portugals etwa 70 – 80% des gesamten Außenhandels wieder.[20]

b) Wenn man akzeptiert, daß *Investitionen* den Teil der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ausmachen, der am sensitivsten auf Änderungen von Zinssätzen reagiert, sollten *Unterschiede in der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung der Investitionen* (‚interest exposure') einen zweiten Faktor darstellen, der zu ‚differential impacts of a common policy' führen könnte. In bezug auf dieses Kriterium erscheinen die Unterschiede über Länder und Regionen hinweg weniger markant zu sein, zumindest für die gesamtwirtschaftliche Investitionstätigkeit. Die Variable ‚overall gross fixed capital formation' variiert für EWU-Mitgliedsländer lediglich zwischen ungefähr 17,5% (Belgien, Italien) und 24% des BIP (Österreich, Portugal). Die Unterschiede zwischen Regionen innerhalb von EWU-Mitgliedsländern wie Italien oder Deutschland fallen wiederum vergleichsweise größer aus. Zum Beispiel beläuft sich das oben definierte Maß für die ‚interest exposure' in bezug auf Italien in mehreren Regionen auf weniger als 15% des regionalen BIP, jedoch gleichzeitig auf mehr als 24% in anderen Regionen. Die Unterschiede hinsichtlich der *Investitionen in der Industrie* erweisen sich sogar als noch ausgeprägter.[21]

Es existieren mithin zwei Hauptargumente dafür, daß eine gemeinsame Geldpolitik in der EWU unterschiedliche Effekte für Teile der Euroregion haben könnte: Unterschiede der Finanzmarktstrukturen und Unterschiede zwischen realen Strukturen. Die *Unterschiede hinsichtlich realwirtschaftlicher* Strukturen (besonders die Bedeutung der Exporte und der Investitionen) sind dabei *bedeutsamer* als die Unterschiede zwischen Finanzmarktstrukturen.[22] Da sich diese Unterschiede realer ökonomischer Strukturen *zwischen Regionen* innerhalb von Mitgliedsländern *als genauso bedeutsam* erweisen wie auf der nationalen Ebene über Mitgliedsländer hinweg, *fügt die EWU insofern dem vermeintlichen Problem einer vereinheitlichten Geldpolitik nichts wesentliches hinzu.* Denn dieses Problem existierte offensichtlich bereits vor Beginn der EWU, als die Geldpolitik für ein EWU-Mitgliedsland einheitlich gestaltet war. Regionale Auswirkungen einer gemeinsamen Geldpolitik können jedoch prinzipiell kein Argument gegen die EWU sein, da Regionen, d. h. Räume mit hoher Arbeitskräftemobilität, offensichtlich kleiner als

---

20 Die vorstehende Evidenz gründet sich auf eigenständige Berechnungen auf der Basis jüngerer Eurostat-Daten (u. a. AMECO-File). Vgl. *Belke, Gros* (1998b), S. 280.

21 Für ähnliche Schlußfolgerungen bezüglich der Frage, ob unterschiedliche regionale Effekte zu für verschiedene Länder divergierenden Effekten führen, vgl. *Dornbusch, Favero, Giavazzi* (1998), S. 28 ff.

22 Durch diese Argumentation wird von Hagens Ansicht in der Diskussion zu *Dornbusch, Favero, Giavazzi* (1998) gestützt, daß nämlich ‚... the transmission argument could be applied to different regions ... only if there were regional differences in the portfolio of industries'. Jedoch fügt *von Hagen* noch ein interessantes Argument hinzu: ‚The extent to which these regional differences matter depends on the model of decision making on the EZB board'.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Länder sind.[23] Darüber hinaus deuten jüngere Forschungsergebnisse an, daß eine gemeinsame Geldpolitik sogar innerhalb der USA unterschiedliche Einflüsse auf unterschiedliche Bundesstaaten hat. Darüber hinaus ergeben sich zum Teil (für mindestens drei Regionen) signifikante regionale Divergenzen hinsichtlich der Reaktion des Outputs auf geldpolitische Schocks. Diese Unterschiede können auf Unterschiede realer Strukturen zurückgeführt werden (*Carlino, De Fina* [1998]). Aus dieser Sicht könnte man sogar argumentieren, die USA seien deutlich zu groß, um einen optimalen Währungsraum zu bilden. Jedoch diskutiert niemand ernsthaft ein Aufbrechen der USA in verschiedene Währungsgebiete.

II. Zur regionalen Dimension asymmetrischer Schocks

Die vorstehenden Argumente haben gezeigt, daß man bei der Prüfung eines vermeintlichen Bedarfs an finanzpolitischen Anpassungsmechanismen deutlicher als der von *Metten* (1998) vorgelegte Bericht und andere Studien zwischen der *regionalen* und der *nationalen* Dimension asymmetrischer Schocks unterscheiden sollte. Da sich die Industrie im Euroraum tendenziell regional konzentriert, haben Schocks, deren Ursprung in Märkten und Technologien liegt, ebenfalls eher einen regionalen Einfluß. Die meisten Mitgliedsländer setzen sich aus *Agglomerationen mehrerer Regionen* zusammen, so daß diese Mikro-Schocks sich auf dem *nationalen* Niveau tendenziell *gegenseitig neutralisieren.* Dieses Argument läßt sich keinesfalls nur für die fünf größeren EWU-Mitgliedsländer anwenden. Selbst einige der kleineren Mitgliedsländer weisen ausgeprägte regionale Differenzen auf (z. B. Belgien [Flandern, Brüssel und Wallonien haben recht unterschiedliche ökonomische Strukturen] oder Portugal [Norden (Textilien], Lissabon [Automobile, Finanzsektor, Regierung] und die Region Alentejo [Landwirtschaft, Tourismus]). Die einzigen Mitgliedsländer, die nicht oder nur wenig diversifiziert sind und für die deshalb Schocks gravierender sein könnten, sind Irland, Finnland und Luxemburg.[24]

Obwohl ein genaues Urteil bis heute noch nicht möglich ist, erscheint es sachgerecht zu konstatieren, daß im Hinblick auf die meisten EWU-Mitgliedsländer *branchenspezifische* Schocks *wichtiger* als *länderspezifische* Schocks sind. Die sektorale Spezialisierung orientiert sich dabei *nicht* an *nationalen* Grenzen.[25] Die relativ gleichmäßige Verteilung von Industrien, wie sie in ähnlichen Exportstrukturen zum Ausdruck kommt, könnte durch die EWU im Sinne *Kenens* (1969) beeinflußt

---

23 Vgl. *Rose* (1998), S. 58. Weitere Forschungen sollten die Bedeutung der Lohn-Preis-Strukturen und der Verschuldungsgrade untersuchen, die als Ausgangsbedingungen für die einheitliche Geldpolitik in der EWU zwischen Ländern differieren. Vgl. *Belke* (1998a).

24 *Emerson, Gros* (1998) liefern ausführliches Material zu diesem Thema. Beispielsweise wird Flandern durch eine bessere mittelfristige Wachstumsperformance, ein anderes Zyklusmuster und eine deutlichere Ähnlichkeit subregionaler Outputänderungen gekennzeichnet. Vgl. *Abraham, van Rompuy* (1998).

25 Vgl. *Forni, Reichlin* (1997), S. 15 f., *Helg* u. a. (1995) und *Rose* (1998), S. 59.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

werden. Die EWU könnte zu erhöhter Kapitalmobilität, zur Elimination der Handelsschranken und zu einer *regionalen Agglomeration* spezialisierter Industrien (mehr intra-industrieller Handel) führen.[26] Zusätzlich könnte die Eliminierung separater Währungen zu einer weniger gleichmäßigen Verteilung der Investitionstätigkeit zwischen Regionen führen, da Unternehmen nicht mehr zusätzliche Standorte in verschiedenen Ländern unterhalten müssen, um sich gegen das Wechselkursrisiko abzusichern (*Cushman* [1988]).

Die Evidenz aus der Literatur spricht dafür, daß diese Agglomeration nach *regionalen* und weniger nach nationalen Kriterien stattfinden wird.[27] Darüber hinaus deutet eine hohe Dispersion regionaler Wachstumsraten der EU-Mitgliedsländer an, daß die primäre Quelle der Schocks regionaler Natur ist. Empirische Untersuchungen haben gezeigt, daß ein hoher Anteil der Schocks in der EU *regional asymmetrisch* war. Dies wird wahrscheinlich als ein ‚fact of life' innerhalb der Euroregion bis auf weiteres ebenfalls gelten. Da jedes Land ein diversifiziertes Portfolio von Regionen repräsentiert (mit weniger variablen regionalen Arbeitslosenraten in nordeuropäischen Ländern), ist der Nettoeffekt vieler unterschiedlicher regionaler Schocks auf der *nationalen* Ebene von *geringerer* Größenordnung (*De Grauwe, Vanhaverbeke* [1993]). Dieses Resultat ist vor dem Hintergrund einer ansehnlichen Zahl von Studien, die zu dem Ergebnis kommen, daß die *Reallohndispersion* als Ausdruck der Reallohnflexibilität *zwischen Regionen geringer ausfällt als zwischen Ländern,* nicht allzu überraschend.[28] Einerseits könnte die Möglichkeit der Währungsabwertung zwischen Ländern eine Strategie der Reallohnzurückhaltung erleichtern. Andererseits könnten auch große ökonomische Disparitäten zwischen Regionen desselben Landes (und die hiermit korrespondierende Migration) *politisch nicht akzeptabel* sein. Wie *Obstfeld, Peri* (1998), S. 235, es ausdrücken: ‚... large swings in relative regional prices could be politically problematic for integration at the national level ...'. Die anhaltenden Transfers von West- nach Ostdeutschland und die Ergebnisse der Lohnverhandlungssysteme im kontinentalen Westeuropa im allgemeinen bestätigen dies. Darüber hinaus wird eine Erhöhung des Außenhandels in der EWU zu einer erhöhten Synchronisierung der nationalen Konjunkturzyklen führen, falls der intraindustrielle Handel in der EWU dominieren wird (wie von *Fatás* [1997], *Frankel, Rose* [1998], *Ricci* [1997] und anderen extrapoliert). Diese Konstellation ist mit einem geringeren Einfluß vieler unterschiedlicher regionaler Schocks auf nationaler Ebene durchaus kompatibel.

Schließlich erstrecken sich ‚cluster' von Regionen mit einer ähnlichen Branchenstruktur oft über nationale Grenzen hinweg. Dies bedeutet, daß industriespezifische Schocks auf Regionen *in verschiedenen Ländern* gleichzeitig einwirken

---

26 Vgl. *Frankel, Rose* (1998), *Krugman* (1991, 1993), *Peters* (1995) und *Rose* (1998), S. 59.

27 Vgl. *Bayoumi, Prasad* (1997), *Bini-Smaghi, Vori* (1993), *Frankel, Rose* (1998), und *Masson, Taylor* (1993).

28 Für diese Studien vgl. stellvertretend *Abraham, van Rompuy* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(*de Nardis, Goglio, Malgarini* [1994]). Nicht erstaunlich ist deshalb, daß auch *Forni, Reichlin* (1997) bei der Beantwortung der Frage nach einem europäischen Länderkern mit ähnlichen Varianzen realer Variablen das Ergebnis von *Bayoumi, Eichengreen* (1993) und *Helg* et al. (1995) – Deutschland, Frankreich und Benelux – nicht bestätigen konnten. Statt dessen zeigen ihre Ergebnisse zur disaggregierten Dynamik, daß der Kern *aus Regionen, die zu unterschiedlichen Ländern gehören,* besteht.[29]

Diese Einschätzung betont die *Wichtigkeit einer disaggregierten* Analyse (*Forni, Reichlin* [1997], S. 14 ff.). Sie beinhaltet gleichzeitig wichtige Implikationen für die Ausgestaltung von EWU-Schock-Anpassungsinstrumenten. Nach *Belke, Gros* (1998b) ist es sehr *unwahrscheinlich,* daß einer der hinreichend diversifizierten Mitgliedstaaten der EWU von einem im Kern *politikunabhängigen nationalen Schock* getroffen wird. Die Möglichkeiten zur Anpassung von Wechselkurse oder einer nationalen Geldpolitik sind daher bei der Absorption derartiger Schocks von geringem Wert. Ein Hauptgrund für asymmetrische Schocks sind wohl *Unterschiede in nationalen Lohnsetzungsprozeduren.* Jedoch sind letztere, zumindest teilweise, politikabhängig. Sie können ohnehin prinzipiell vom privaten Sektor absorbiert werden, falls sie sich für die EWU als nicht geeignet erweisen (*Gros, Thygesen* [1998], S. 278). Es bleibt offen, ob darüber hinaus ein Bedarf an Mechanismen innerhalb der Euroregion existiert, um den Einflüssen asymmetrischer Schocks auf relative regionale Einkommen, auf die relative regionale Beschäftigung und auf das relative regionale Wachstum zu begegnen. Denn letztere können in der EWU sogar noch gravierender werden. Die Kapitalmobilität als ein ‚shock-absorber' ist nicht kostenlos (*Belke, Gros* [1998b], S. 282).

III. Zur Bedeutung asymmetrischer externer Schocks für die Arbeitslosigkeit in der EU

Einige asymmetrische Schocks, wie z. B. die kurzfristige *Intra-EWS-Wechselkursvariabilität* (‚excess volatility'), wurden mit dem Eintritt in die EWU *eliminiert.* Auch haben sich externe Schocks bereits in der Vergangenheit als *nicht* so *relevant* für das Niveau der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit herausgestellt wie u. a. aufgrund der länderspezifischen Offenheitsgrade oft erwartet. Aus wohlfahrtstheoretischer Sicht sollten asymmetrische Schocks auf das Außenhandelsvolumen *per se* als *irrelevant* betrachtet werden. Was für die Wohlfahrt auf makroökonomischer Ebene vor allem zählt, ist ihre Auswirkung auf die Höhe der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit (vgl. hierfür detailliert *Gros, Thygesen* [1998], S. 281).

Debatten über die ökonomischen Kosten asymmetrischer Schocks in der EWU basieren – häufig eher implizit als explizit – auf der Theorie optimaler Währungsräume (‚optimum currency area (OCA) approach'). Dieser Ansatz geht von der An-

[29] Vgl. *Forni, Reichlin* (1997), S. 16.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nahme aus, daß es im Falle eines externen Schocks auf die heimische Volkswirtschaft einfacher ist, den Wechselkurs anzupassen als auf die Flexibilität der heimischen Preise oder Löhne zu vertrauen (*Mundell* [1961]). Die Mehrheit der Ökonomen akzeptiert die allgemeine Idee hinter diesem Ansatz, daß nämlich Nominallöhne in der kurzen Frist rigide (‚sticky') sind und deshalb eine notwendige Veränderung der Terms-of-Trade durch eine Wechselkursänderung vorzuziehen ist. Jedoch gibt es keinen wirklichen Konsens darüber, *wie wichtig* diese ‚externen Schocks' in der europäischen Realität sind. Wird der Verlust des Wechselkursinstruments zu massiver zusätzlicher Arbeitslosigkeit führen, da in der EWU gravierende negative Schocks wahrscheinlicher werden? Oder spielen externe Schocks nur eine marginale Rolle für die zeitliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der EWU? Die a priori-Annahme vieler Ökonomen wird sein, daß externe Schocks zumindest auf die Arbeitsmärkte in den kleineren Volkswirtschaften einen signifikanten Einfluß haben sollten. Deshalb lautet eine der Schlüsselfragen bei der Bewertung der ökonomischen Dringlichkeit eines Anpassungsmechanismus in Fällen asymmetrischer Schocks in der EWU: Weisen externe Schocks (d. h. Schocks auf Exporte der EWU-Länder und / oder die Intra-EWS-Wechselkurse) einen starken Einfluß auf die (Unter-)Beschäftigung in den EWU-Mitgliedsländern auf? Diese wichtige empirische Frage wurde in der Literatur bis vor kurzem nicht diskutiert und wurde deshalb von *Belke, Gros* (1997) aufgegriffen.

Der OCA-Ansatz fragt üblicherweise: Welchen Verlust geht eine Volkswirtschaft ein, indem sie ihren Wechselkurs als Anpassungsinstrument aufgibt? Implizit wird bei einer derartigen Formulierung unterstellt, daß die Alternative zu einer Teilnahme an einer Währungsunion eine Welt ist, in der Wechselkursbewegungen nur als Reaktion auf Schocks stattfinden und diese Schocks zudem kompensieren. Aber dieses Szenario stellt in der Regel in der Realität nicht die Alternative dar. Politiker haben in der Vergangenheit oft behauptet, daß sich Wechselkurse häufig nicht entsprechend der Entwicklung der Fundamentaldaten bewegten und die Wechselkursvariabilität per se kostenträchtig sei. Jüngere Forschungsergebnisse haben ebenfalls gezeigt, daß die auf Devisenmärkten beobachtbare Variabilität nicht konsistent durch das Verhalten der Fundamentaldaten und das Auftreten asymmetrischer Schocks erklärt werden kann.[30] Falls man dieses Ergebnis akzeptiert, daß die historische kurzfristige Wechselkursvariabilität -zumindest in einem gewissen Umfang- *exzessiv* ist, sollte man weiter fragen, ob sie nur ein nicht weiter bedeutsamer Mißstand ist oder vor Beginn der EWU sogar einen negativen Einfluß auf den realen Sektor der EWU-Mitgliedsländer hatte.[31]

Für EU-Volkswirtschaften finden *Belke, Gros* (1997), daß externe Schocks nur einen *geringen* Einfluß auf die Höhe der Arbeitslosigkeit haben, insbesondere wenn diese Schocks um ‚common business cycles' bereinigt werden. Sie erschei-

---

30 Für einen der jüngeren Beiträge vgl. *Flood, Rose* (1998). Vgl. auch *Fatás* (1998a), S. 252.

31 Vgl. *Belke* (1998c), und *Belke, Gros* (1998, 1998a).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nen jedoch in gewissem Umfang für die Entwicklung der Beschäftigung in der verarbeitenden Industrie bedeutsamer zu sein, jedoch in vielen Fällen nicht in dem hohen Umfang, der üblicherweise für den Bereich der handelbaren Güter vermutet wird. Die Ergebnisse variieren von Land zu Land. Für etwa die Hälfte der EU-Mitgliedsländer kann die Hypothese der Abwesenheit eines signifikanten Einflusses nicht abgelehnt werden. Selbst unter Berücksichtigung zusätzlicher potentieller Schock-‚Absorber' (Wechselkurse, Fiskalpolitik, Geldpolitik), bleiben die Resultate unverändert. Im Gegensatz hierzu, beeinflussen *interne* Schocks, d. h. Schocks der Investitionen, (trotz eines ähnlichen Anteils am EU-BIP: 30% versus 20% für Investitionen) die (Unter-)Beschäftigung stark und signifikant. Dieser Unterschied zwischen den Resultaten deutet unmittelbar darauf hin, daß Hysteresiseffekte nicht der Hauptgrund für die Abwesenheit einer Korrelation von Exportschocks und (Unter-)Beschäftigung sein können, da in bezug auf den Einfluß der (vergleichsweise ähnlich variablen) Investitionsnachfrageschocks weitaus mehr signifikante Resultate zu verzeichnen sind. Der Verlust des Wechselkursinstrumentes in der EWU wird somit aller Voraussicht nach vor dem Hintergrund möglicher asymmetrischer externer Schocks *nicht zu massiven zusätzlichen Arbeitslosigkeitsproblemen* führen.

Aus diesen recht konsistenten empirischen Ergebnissen erwachsen deutliche Implikationen für den Vorschlag eines EU-Schock-‚Absorbers'. Die makroökonomische Wohlfahrt der Mitgliedsländer wird durch asymmetrische externe Schocks und eine in der Folge wachsende unfreiwillige Arbeitslosigkeit in der EWU wohl in geringerem Umfang reduziert als bisher häufig erwartet. Darüber hinaus werden nach Eintritt in die EWU über 60% des Außenhandels der Mitgliedsländer zu ‚einheimischen' Transaktionen. Der Außenhandel wird daher nur noch 10 bis 15% des BIP abdecken (abhängig davon, ob letztlich alle 15 Volkswirtschaften teilnehmen werden). Als eine Konsequenz hieraus wird die ‚*exposure to external shocks*' im Vergleich zu der Empfänglichkeit für externe Schocks in der Vergangenheit *sehr niedrig* ausfallen und Größenordnungen annehmen, die mit der U.S.-amerikanischen Volkswirtschaft vergleichbar sind (*Tavlas* (1997]).

IV. Asymmetrische Schocks und bisherige Intra-EWS-Wechselkursvariabilität

Darüber hinaus wird eine weitere Quelle asymmetrischer Schocks in der EWU eliminiert: die exzessive kurzfristige nominale Wechselkursvolatilität.[32] Beiträge von *Belke, Gros* (1998, 1998a) kommen zu dem Ergebnis, daß die *Intra-EWS-Wechselkursvolatilität* in den meisten EU-Mitgliedsländern (einschließlich Deutschlands und Frankreichs) einen statistisch bedeutsamen – und ökonomisch

[32] Nach einer Bereinigung um Antizipationseffekte der EWU (zur Ermittlung des ‚counterfactual' zur EWU) ergeben sich selbst für Kernländer des EWS im Vorfeld der EWU signifikante Realisationen dieses kurzfristigen Unsicherheitsmaßes.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nicht vernachlässigbaren – positiven Einfluß auf die Arbeitslosigkeit und einen negativen Effekt auf die Beschäftigung und die heimische Investitionsaktivität aufweist. Dies gilt sowohl für kurz- als auch für langfristige Effekte der kurzfristigen Volatilität.[33] *Investitionen* scheinen im Rahmen des Transmissionsprozesses von der Wechselkursvolatilität auf die Arbeitsmärkte die dominierende Rolle zu spielen. *Belke* und *Gros* betonen dabei die Bedeutung des ‚pricing-to-market'-Verhaltens europäischer Exporteure. Der Anreiz, lokale Marktanteile trotz kurzfristiger Wechselkursschwankungen konstant zu halten, führt zu variablen Gewinnerwartungen der Unternehmen. Da im innereuropäischen Außenhandel ‚sunk costs' eine Rolle spielen (z. B. bei bereits vorhandenen elaborierten Distributionsnetzen im Handel mit Automobilen), führen Wechselkursschwankungen eher zu einem sofortigen Rückgang der außenhandelsgerichteten Investitionen, nicht aber zu einem kurzfristigen Rückgang der Exporte. Diese werden über den Rückgang der Exportkapazitäten erst mittel- bis langfristig negativ betroffen. Dies könnte die in der Literatur dominierende Uneinigkeit über die Effekte der Wechselkursunsicherheit auf den Außenhandel erklären. Denn Faktoren wie Änderungen der Transportkosten und der Technologien machen mittel- bis langfristige wechselkursbedingte Außenhandelseffekte empirisch schwer identifizierbar. Die Evidenz ist nach *Belke* und *Gros* etwas weniger konsistent in bezug auf die bilaterale Dollarvariabilität der EU-Währungen. Robustheitstests zeigen, daß dieses Resultat bei Verwendung von Politikinstrumenten (z. B. des Niveaus des effektiven realen Wechselkurses und der ‚yield curve') und zyklischen Variablen (z. B. BIP-Wachstum), die ebenfalls einen Einfluß auf die Wechselkursvariabilität haben können, Bestand hat. Eine umgekehrte Kausalität, d. h. eine empirische Beeinflussung der Wechselkursvolatilität durch die oben genannten Fundamentals, kann auf den üblichen Signifikanzniveaus klar abgelehnt werden. Auf der Grundlage eines einfachen Modells des ‚Optionswertes des Wartens' zeigen *Belke* und *Gros,* daß selbst kurzfristige Ausschläge der Wechselkursvolatilität einen bedeutsamen signifikanten Einfluß auf die inländische Investitionstätigkeit und die Beschäftigung haben können.[34] Diese Ergebnisse wurden *durch eine Studie des ZEW Mannheim* (*Müller, Buscher* [1999]) aufgegriffen und konnten empirisch *nicht abgelehnt* werden. Diese Studie befaßt sich explizit und ausführlich mit der Validität der von *Belke* und *Gros* erzielten empirischen Resultate. Technisch anspruchsvollere Modellierungen der Persistenzimplikationen auf der Mikroebene werden von *Belke, Göcke* (1999) und auf der makroökonomischen Ebene (diese Perspektive ermöglicht streng genommen empirische Tests erst) von *Belke, Göcke* (1999a) entwickelt. Diese Breite der theoretischen und empirischen Evidenz für dieses neue Forschungsergebnis ermutigt nun zu weitergehenden wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen.

Die wichtigste Implikation dieser Studien von *Belke* und *Gros* für den Vorschlag hinsichtlich der EU-Schock-‚Absorber' ist wiederum: Die makroökonomische

---

33 Realwirtschaftliche Effekte längerfristiger Wechselkursunsicherheit (‚Misalignment') werden in den genannten Studien hingegen nicht thematisiert.

34 Für ähnliche empirische Resultate im Rahmen einer Studie für Westdeutschland vgl. *Belke* (1998c).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wohlfahrt der Mitgliedsländer der EWU wird wegen der gering, jedoch signifikant fallenden unfreiwilligen Arbeitslosigkeit ceteris paribus ansteigen, da diese Länder nicht mehr durch asymmetrische nominale Schocks der Wechselkursvariabilität getroffen werden können. Die relativ geringe Bedeutung des Außenhandels für EU-Arbeitsmärkte wird eine Geldpolitik des ‚benign neglect' im Hinblick auf die Variabilität des Wechselkurses des Euro vis-à-vis dem US-Dollar ermöglichen. Dies gilt selbst dann, wenn letztere (gegen die Überzeugung vieler Ökonomen, für einen Überblick vgl. *Belke* [1998] oder *Belke, Gros* [1998, 1998a]) ansteigen sollte, da die bis Ende 1998 bestehende Intra-EWS-Variabilität in der EWU entfällt.

V. Mehr asymmetrische Schocks bei Integration der mittel- und osteuropäischen Volkswirtschaften?

Welche Implikationen ergeben sich aus der Integration der zentral- und osteuropäischen Volkswirtschaften für die Wahrscheinlichkeit asymmetrischer Schocks in der Euroregion? Die Integration der zentraleuropäischen Bewerber für die EU-Mitgliedschaft bedeutet *nicht* notwendigerweise, daß die EWU-Mitglieder mittel- bis langfristig von *zusätzlichen* asymmetrischen Schocks betroffen sein werden. Der weitaus größte Teil der Handelsintegration mit diesen Ländern hat bereits stattgefunden, da die EU keine bedeutenden Beschränkungen mehr gegenüber Importen aus den assoziierten Volkswirtschaften aufrecht erhält und gleichzeitig auch die assoziierten Staaten ihrerseits die meisten Barrieren gegenüber EU-Exporten abgebaut haben. Der Aufholprozeß dieser Volkswirtschaften hat natürlich zum Ergebnis, daß ihre Exporte stärker wachsen werden als der Außenhandel im allgemeinen. Falls sich dieses Wachstum in bestimmten Industrien konzentriert, führt dies auch zu gewissen *Anpassungsproblemen.* Jedoch ist wiederum deutlich hervorzuheben, daß diese Probleme *branchenspezifischer* und nicht länderspezifischer Natur sind. Bislang gibt es wenig Evidenz dafür, daß Exporte aus den assoziierten Volkswirtschaften ausschließlich in den arbeitsintensiven Industrien konzentriert sind und sie Exporte aus ärmeren Mitgliedsländern überproportional verdrängen. Zum Beispiel läßt sich ökonometrisch keine Evidenz dafür erbringen, daß die Verdopplung der EU-Importe aus den assoziierten Ländern portugiesische Exporte in signifikantem Ausmaß verdrängen würde, obwohl eine gewisse Korrelation zwischen den Exportmustern der assoziierten Staaten und demjenigen Portugals besteht. Der Hauptgrund hierfür besteht darin, daß für viele Produktgruppen, welche die wichtigsten Exporte der zentraleuropäischen Länder darstellen, ein Weltmarkt existiert, auf dem China, Indien und einige der südostasiatischen (Ex-)Drachenstaaten die Hauptanbieter sind (*Belke, Gros* [1998b] und *Emerson, Gros* [1998]).

Während die anhaltende *Integration der mittel- und osteuropäischen Kandidatenländer* in das Welthandelssystem und die Ausdehnung ihres Handels mit der EU *keinen Schock* im engeren Sinne bzw. keine bedeutende Quelle zukünftiger

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schocks konstituiert, könnten die bereits 1998 einsetzenden *weltweiten Krisenerscheinungen auf den Finanzmärkten* einen Schock für die Länder darstellen, die im Vergleich zu anderen EWU-Mitgliedern mit den zentraleuropäischen Ländern relativ intensiven Außenhandel betreiben (Österreich und Deutschland). Die Gefahr bestand bereits im Vorfeld der EWU darin, daß Finanzmärkte die Währungen einiger Beitrittskandidaten attackieren würden. Gerade Polen befand sich angesichts seines Leistungsbilanzdefizits und seiner bislang ungelösten strukturellen Probleme sicherlich in einer sehr angreifbaren Position. Asymmetrische Schocks sogar aus einem Kollaps der Beitrittskandidaten dürften im Vergleich zu anderen Problemen der EWU eher vergleichsweise *geringe Kosten* verursachen.[35]

D. Zur Notwendigkeit eines europäischen Stabilisierungsfonds

I. Gibt es genügend Instrumente zur Absorption asymmetrischer Schocks?

Die Theorie optimaler Währungsräume impliziert, daß die Teilnehmer an einer Währungsunion über effiziente Mechanismen verfügen sollten, um sich hinreichend an asymmetrische Schocks anpassen zu können. Diese Mechanismen werden üblicherweise in zwei Kategorien unterteilt: *marktkonforme* Anpassungsmechanismen und *institutionelle* Mechanismen der Regierungsintervention, darunter hauptsächlich Fiskaltransfers (*Begg, von Hagen, Wyplosz, Zimmermann* [1998], S. 11).

1. Marktmäßige Anpassungsmechanismen

Es wird häufig argumentiert, daß die *internationale Arbeitskräftemobilität* als ein marktbasierter Anpassungsmechanismus zu einem Schlüsselparameter werde, wenn der Wechselkurs als ein Anpassungsmechanismus nicht mehr zur Verfügung stehe. Es zählt mittlerweile zu den stilisierten empirischen Fakten, daß die internationale Mobilität des Faktors Arbeit in Europa im Vergleich zu den U.S.A. eher *gering* ausfällt.[36] Diese Studien sollten jedoch unbedingt qualifiziert werden. Er-

---

35 In der letzten Augustwoche 1998 kam es zu geringfügiger Spekulation gegen die italienische Lira. Die ‚spreads' zwischen deutschen und sowohl französischen als auch italienischen Bonds weiteten sich in der Folge der russischen Zahlungsunfähigkeit und Abwertung aus. Wenn überhaupt, haben die weltwirtschaftlichen Turbulenzen (u. a. der Kollaps Rußlands) eher die Vorteilhaftigkeit der nahenden EWU angedeutet. Denn die Wechselkursturbulenzen in Dänemark, Schweden und Norwegen -außerhalb des Euroblocks- waren bei weitem größer als die milden Erschütterungen der Lira (*Financial Times* (1998).

36 Vgl. die klassische Studie von *Blanchard, Katz* (1992) und, basierend auf derselben Methodologie, *Decressin, Fatás* (1995). Einige spätere Studien scheinen diese Ergebnisse zu stützen. *Eichengreen* (1993) zeigt, daß die Elastizität der interregionalen Arbeitskräftewande-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stens kann *Greenwood* (1975, 1985) die Hypothese empirisch ablehnen, daß die Arbeitslosigkeit einen signifikanten Erklärungsbeitrag für Migrationsströme in den U.S.A. liefert. Zweitens fehlt es bisher an Untersuchungen darüber, in welchem Umfang die Einheitswährung selbst die Arbeitskräftemobilität innerhalb der U.S.A. erleichtert hat. Drittens wird zukünftig als Folge neuer Technologien die berufliche Mobilität (d. h. ‚employability') anstelle der geographischen Mobilität für das Funktionieren der EWU wichtiger werden (*Patterson, Amati* [1998], S. 20). Viertens bedeutet die geringere Arbeitskräftemobilität in der EU *kein zusätzliches* Problem für die EWU, da gleichzeitig eine ebenfalls *geringe interregionale* Arbeitskräftemobilität in existierenden Währungsunionen, die jeweils einzelnen EU-Volkswirtschaften entsprachen, zu verzeichnen ist.[37] Inter*nationale* Arbeitskräftebewegungen innerhalb Europas sind mittlerweile auf eine Größenordnung *angestiegen,* in dem sie eine Größenordnung aufweisen, die mit der inter*regionalen* Migration *innerhalb* der Mitgliedsländer vergleichbar ist.[38] Folglich werden die Probleme, mit denen bereits existierende Währungsunionen wie Deutschland, Italien, Spanien und Belgien konfrontiert waren, *durch den Start der EWU nicht zwingend berührt,* da auch die interstaatliche Mobilität nur gering ausgeprägt ist.

Eine Erklärung für die unterschiedliche Performance in der EU und in den U.S.A. könnte sein, daß Unterschiede in der Arbeitskräftemobilität einfach eine *divergierende Inzidenz asymmetrischer Schocks* reflektieren (eine Hypothese, die von *Obstfeld, Peri* [1998], S. 223 ff., genauer untersucht und letztlich verworfen wurde).[39] Eine andere Erklärung könnte sein, daß institutionelle Beschränkungen der Migration (wie z. B. die fehlende Übertragbarkeit von Pensionsansprüchen, Beschränkungen des Anrechts auf soziale Absicherung u.ä.) in der EU größer sind als in den U.S.A. Jedoch liegt das Kernproblem einer solchen Erklärung darin, daß sie hauptsächlich auf die Migration *zwischen* Mitglieds*ländern* abstellt, aber dabei nicht in Rechnung stellt, daß die Arbeitskräftemobilität *innerhalb* dieser Länder ähnlich niedrig ist, wie zuvor betont wurde.

---

rungen in bezug auf interne Löhne und Beschäftigungsdifferentiale in Großbritannien und Italien geringer als in den U.S.A. ausfällt. Gemäß den auf Eurostat-Daten basierenden Ergebnissen von *Peladigis* (1996) betrug die Migration innerhalb der EU 1995 durchschnittlich weniger als ein Prozent der gesamten Bevölkerung, verglichen mit ca. 3% für die U.S.A.

37 Dies impliziert, daß sprachliche, kulturelle und andere Unterschiede nur eine beschränkte Rolle bei der Erklärung der geringen geographischen Mobilität in Europa spielen. Letztere ist somit nur sehr unwahrscheinlich ein wichtiger Anpassungsmechanismus in der EWU. Für eine eher pessimistische Einschätzung der Bedeutung eines anderen marktbasierten Mechanismus, der Kapitalmobilität, für die Euroregion vgl. *Beetsma, Bovenberg* (1998), S. 1, und *Patterson, Amati* (1998), S. 18 ff., f.

38 Vgl. *Gros, Thygesen* (1998), S. 284 f., *Obstfeld, Peri* (1998), und *Patterson, Amati* (1998), S. 41 ff.

39 Die Hypothese wird wohl deshalb verworfen, weil makrökonomische Ereignisse (z. B. Ölpreisänderungen, reale Abwertungen) unterschiedliche Einflüsse auf verschiedene Regionen aufweisen und *gemeinsame* Schocks die Arbeitslosigkeit durch regional divergierende Persistenzmechanismen beeinflussen. Vgl. hierfür z. B. *Forni, Reichlin* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Eine weitere bedeutsame Frage ist, ob die EWU für genügend Anreize sorgt, einige der existierenden Rigiditäten relativer Preise zu reduzieren. In der Tat ist mehr Flexibilität *relativer regionaler Preise* sogar im Vergleich zu der relativer internationaler Preise wünschenswert.[40] Zu diesem Zweck könnten Reformen des Immobilienmarktes mit dem Ziel, Mobilitätshemmnisse abzubauen, als Schlüsselelemente zur Flexibilisierung von Arbeitsmärkten durchgeführt werden. Denn einige empirische Untersuchungen legen eine negative Beziehung zwischen dem privaten Bestand an Wohnhäusern und der Arbeitslosigkeit in EU-Ländern nahe (vgl. vor allem *Oswald* [1997]). Im Hinblick auf den Einfluß der EWU auf die *Wahrscheinlichkeit von Arbeitsmarktreformen* ist die Literatur bisher noch nicht zu einheitlichen Schlußfolgerungen gekommen.[41] Zu Beginn der EWU erscheinen die EU-Arbeitsmärkte nicht hinreichend flexibel zu sein, um mehr berufliche Mobilität zu bewirken und die Schocks innerhalb der EWU effizienter als vorher zu absorbieren. Jedoch geht ein Großteil der Debatte über den Bedarf an mehr Arbeitsmarktflexibilität in der EWU insofern am Thema vorbei, als die kurzfristige realwirtschaftliche Effektivität der Intra-EWS-Wechselkursflexibilität als ‚Ersatzventil' an der Stelle der Arbeitsmarktflexibilität selbst seit Jahrzehnten äußerst umstritten ist. Hinzu kommt der im Rahmen dieses Beitrags betonte regionale Charakter asymmetrischer Arbeitsmarktschocks, was den Nachweis der Nützlichkeit nationaler Wechselkursbewegungen noch schwieriger macht.[42]

Auf ein positives Beispiel von mehr Lohnflexibilität wurde zuvor schon kurz hingewiesen. Es gibt ein EU-Land, in dem die Bedeutung einer wachsenden Lohnflexibilität in der EWU größer und auch bereits erkannt wurde, nämlich Finnland. *Belke, Gros* (1998b) argumentieren, daß das *finnische Beispiel* mit dem zu Beginn des Beitrags genauer beschriebenen ‚Fonds für schlechte Zeiten' von den übrigen Ländern ebenfalls berücksichtigt werden sollte. Jedoch befindet sich Finnland unter den EU-Volkswirtschaften in einer Sonderstellung, da es bis vor einigen Jahren fast eine ‚Ein-Produkt-Volkswirtschaft' war. Erst in den frühen neunziger Jahren ergänzten ‚high-tech'-Güter seine hauptsächlich auf Holz und Holzprodukten basierende Exportstruktur. Insofern handelt es sich hier um ein Beispiel, in dem Wechselkursanpassungen vor dem Start der EWU in bezug auf Arbeitsmarktanpassungen erfolgreich waren und in dem die EWU nun zu zusätzlichem Druck in Richtung mehr Arbeitsmarktflexibilität führt (*Dohse, Krieger-Boden, Soltwedel* [1999], S. 4 ff.). Andere EWU-Mitgliedsländer könnten einen ähnlichen Versicherungsmechanismus in Betracht ziehen. Dieser sollte allerdings an der sektoralen oder der regionalen Ebene, jedoch nicht unbedingt auf der nationalen Ebene, anset-

---

40 Dies wird von *Obstfeld, Peri* (1998) und *Fatás* (1998a) deutlich zum Ausdruck gebracht.

41 Vgl. *Belke* (1998a, 1999), *Calmfors* (1997) und *Rose* (1998).

42 Für die einschlägige Literatur vgl. *Belke, Gros* (1998, 1998a), und *Gros, Thygesen* (1998), S. 223 ff. Zum Beispiel zweifelt *Obstfeld* (1985) daran, daß im Lichte der Reallohnrigidität in der EWU Abwertungen der effektivste Mechanismus sind, um asymmetrische Schocks zu stabilisieren. Vgl. auch *Belke* (1998c).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zen. Der politische Wille oder -in dieser Hinsicht weitaus vielversprechender- marktlicher Druck, diese Instrumente auch zu nutzen, sind aber eine wichtige Vorbedingung.

2. Institutionelle Anpassungsmechanismen

In welchem Umfang sind *andere als die oben genannten marktmäßigen Mechanismen* in einem optimalen Währungsraum notwendig und verfügbar? Die Antwort hängt von dem *Charakter der Schocks* (kurz- oder langfristig, zyklisch oder strukturell) und von den *Anreizen* durch zusätzliche *institutionelle* Mechanismen ab. Institutionelle Mechanismen, um Ressourcen zu transferieren, können *automatischer* oder *diskretionärer* Natur sein.

Eine wichtige Frage in bezug auf automatische und diskretionäre Mechanismen wird in der Literatur häufig diskutiert: Verfügt die EU bereits über einen *Mechanismus für automatische fiskalische Anpassungen?* Da *nationale* Budgets in der EU zwischen 43% (Großbritannien) und 66% (Schweden) des BIP beanspruchen und das EU-Budget von der Einnahmenseite her durch einen Anteil zum EU-BIP von 1,27% festgelegt ist, scheint ein hohes Ausmaß an fiskalischer Redistribution zwischen Regionen bereits *innerhalb der Mitgliedstaaten* mittels nationaler Fiskalpolitiken verfügbar zu sein.

Es wird jedoch weiterhin kontrovers diskutiert, ob dieser Mechanismus zur Absorption asymmetrischer Schocks innerhalb eines Mitgliedslandes dazu geeignet ist, auch die Asymmetrien *zwischen den Regionen des gesamten Euroraumes* auszutarieren. Auf der einen Seite wird geschlußfolgert, daß nationale Systeme wenigstens 50% der interregionalen ‚fiscal insurance' bereitstellen, welche durch ein ‚federal budget' auf U.S.-Niveau gewährleistet würde (*Fatás* [1998], S. 184 f.). Auf der anderen Seite wird eingewendet, die Regionen einiger Länder (z. B. Italien, vgl. *Obstfeld, Peri* [1998] und *Fatás* [1998a]) würden nicht in dem hohen Umfang wie andere von nationalen Budgets sondern eher von einem hohen EU-Budget profitieren. Schließlich besteht überwiegend Einigkeit darüber, daß das gegenwärtige EU-Budget nicht in dem Maße automatische Transfers bereitstellen und somit einen ähnlich effizienten Anpassungsmechanismus repräsentieren kann wie das ‚federal budget' in den U.S.A. Gemäß einiger jüngerer Studien, die durch den McDougall Bericht (*Commission of the European Communities* [1977]) motiviert wurden, gleicht das U.S.-amerikanische ‚federal fiscal system' trotz des mobilen Arbeitskräftepotentials etwa 30–40% der Unterschiede zwischen Bundesstaaten hinsichtlich des *Niveaus* der Pro-Kopf-Einkommen automatisch aus. Dies ist etwas weniger als durch den McDougall-Bericht selbst ermittelt wurde.[43] Folglich er-

[43] Jedoch bestreiten *Athanasoulis, van Wincoop* (1998), *Fatás* (1998) und *von Hagen* (1992) dieses Ausmaß, in dem der ‚fiskalische Föderalismus' in den U.S.A. für ‚interstate insurance' gesorgt habe. Sie korrigieren die Resultate von *Sala-i-Martín, Sachs* (1992) und *Bayoumi, Masson* (1995) um etwa einen Faktor Drei nach unten. Darüber hinaus impliziert

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

scheint ein System des ‚fiskalischen Föderalismus' in der EWU nicht realistisch und politisch durchsetzbar zu sein.

Potentielle Schlüsselinstrumente zur Anpassung an asymmetrische Schocks sind somit *diskretionäre nationale Fiskalpolitiken und diskretionäre Transfers* aus dem EU-Budget. Bei dem ersten Instrument handelt es sich zwar um ein flexibles Mittel. Das Hauptproblem ist jedoch praktischer Natur. Denn in der Realität ist es weitaus *weniger flexibel einsetzbar* und unterliegt -wie empirische Untersuchungen zu nationalen politischen Konjunkturzyklen in der Regel zeigen- *außerordentlichem politischem Druck.* Irland ist hierfür ein gutes Beispiel. Die Überhitzung der irischen Volkswirtschaft schon im Vorfeld der EWU forderte eigentlich mit hoher Dringlichkeit eine restriktive Fiskalpolitik. *In praxi* stellt sich dies jedoch sehr viel schwieriger dar, da es zum einen selbst in Zeiten konjunktureller Erholung auf Widerstand stößt, öffentliche Ausgaben zu kürzen. Zum anderen sprechen traditionell enge Verbindungen von (gerade ‚sozialistisch' orientierten) Regierungen zu Gewerkschaften gegen eine hohe Wahrscheinlichkeit restriktiver Fiskalpolitiken. Das zweite Instrument, *diskretionärer Transfers* seitens der EU, könnte aus rein technischer Sicht (d. h. wenn man Public Choice-Argumente zunächst außer Acht läßt) eine *gewisse Rolle* bei der Absorption asymmetrischer Schocks spielen. Spezifische Transfers an Regionen im Falle spezifischer Schocks könnten in Gestalt von Barzahlungen nach einem bestimmten Schlüssel, an bestimmte Projekte gebundene Transfers oder durch von der Europäischen Investitionsbank abwickelbare Darlehen bzw. Subventionen erfolgen, welche Zinssubventionen aus dem EU-Budget einschließen könnten, da der Kredit an eine von einem asymmetrischen Schock getroffene regionale Gebietskörperschaft einem niedrigeren Rating unterliegt als der Kredit an eine zentrale Gebietskörperschaft. Folglich kann das ‚funding' aus technischer Sicht direkt aus den Steuereinnahmen oder durch eine staatliche Kreditaufnahme realisiert werden.[44]

Warum können die in dem Mitgliedstaaten bereits verfügbaren automatischen Stabilisatoren nicht in den Reigen der schock-absorbierenden Instrumente aufgenommen werden? Berechnungen von *Gros, Thygesen* (1998), S. 356 f., zeigen deutlich, daß *automatische Stabilisatoren* – die im Bericht von *Metten* (1998) durchgehend betont werden, nur eine *kleinen Anteil* der Variabilität der Fiskalpolitik in EU-Volkswirtschaften erklären können. Deshalb scheint die von *Metten* (1998) formulierte Kritik am Stabilitätspakt, daß dieser den automatischen Stabilisatoren *keinen* hinreichenden *Spielraum* gebe, *stark überbetont* zu sein. Darüber hinaus deuten Forschungsergebnisse von *Mélitz* (1997) an, daß automatische Stabilisatoren in der Realität nicht relevant sind. In einem Sample von 19 OECD-Län-

---

das oben im Text angeführte Ergebnis nicht zwingend, daß der ‚fiskalische Föderalismus' in den U.S.A. zu einer Versicherung gegenüber Schocks (d. h. *Änderungen* der relativen Einkommen über die Bundesstaaten hinweg) geführt hat. Vgl. *Goodhart, Smith* (1993) und *Gros, Thygesen* (1998), S. 361.

[44] Zu den public choice-theoretischen ‚moral hazard'-Problemen einer derartigen Lösung vgl. *Belke, Gros* (1998c), *Courchene* (1993) und *Vaubel* (1992).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dern (einschließlich der EU-Länder) erweisen sich die öffentlichen Ausgaben über die letzten Jahrzehnte hinweg als stark prozyklisch: Gravierende Erhöhungen der Defizite ereigneten sich oft gerade dann, wenn die Volkseinkommen überdurchschnittlich wuchsen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß wohl eine Mehrheit von Fachvertretern der Aussage zustimmen dürfte, daß die EU-Länder angesichts des Mangels an Arbeitskräftemobilität, der fehlenden Flexibilität relativer Preise und dem unzureichenden System europäischer Fiskaltransfers *nicht hinreichend* auf asymmetrische Schocks vorbereitet erscheinen. Jedoch wird in der Literatur zur Theorie optimaler Währungsräume der *regionale* Charakter der gerade aufgezählten Mängel betont. Folglich muß die Fähigkeit der EWU, asymmetrische Schocks absorbieren zu können, vor dem Hintergrund beurteilt werden, daß a) sich vor Eintritt in die EWU existierenden nationalen Währungsräume, die aus europäischen Regionen bestehen, als ‚nachhaltig' erwiesen haben, obwohl relative regionale Preise inflexibel sind, b) es nur wenig Hinweise für eine höhere interregionale Arbeitskräftemobilität gibt und c) Fiskaltransfers eher umverteilen als im Falle asymmetrischer Schocks stabilisierend für Regionen wirken (*Fatás* [1998a], S. 253 ff.).

II. Neue Instrumente für die Schock-Absorption?

Zunächst erscheinen einige allgemeine Anmerkungen angebracht. Macht es viel Sinn, der Möglichkeit eines vollständig politikunabhängigen nationalen Schocks als einer – wenn auch fernen – Möglichkeit Rechnung zu tragen? Aus der Sicht von Belke, Gros (1998b) läßt sich *keine Notwendigkeit* herleiten, einen elaborierten Mechanismus zu diesem Zweck neu einzuführen. Die Existenz eines formalen Mechanismus mit Regeln für die Finanzierung u.ä. würde möglicherweise nahelegen, daß er erfahrungsgemäß *regelmäßig genutzt* würde und deshalb *‚moral hazard'* herbeiführen würde, insofern als Länder mehr Risiken eingehen und weniger finanzpolitische Disziplin an den Tag legen würden.[45] Ein Vorschlag für eine 30-Stunden-Woche würde beispielsweise keiner signifikanten Opposition begegnen, falls dies bei starker Konjunktur ökonomisch akzeptabel erscheint und die EU aushilft, wenn die Konjunktur schwächer ist.

Die gerade ausgedrückte generelle Skepsis im Hinblick auf einen formalen Mechanismus für automatisch (oder semi-automatisch wirksam werdende) fiskalische Schock-‚Absorber' impliziert jedoch keinesfalls, daß nichts unternommen werden sollte. *Naturkatastrophen* sind ein klarer Fall für diskretionäre Unterstützung, über die vom Rat ad hoc entschieden werden kann. Ein außergewöhnlich gravierender

[45] Vgl. *Fatás* (1998a), S. 252. Für weitere Details vgl. den ausführlichen public-choice-theoretisch orientierten Abschnitt 6 in *Belke, Gros* (1998c). Für eine weitaus weniger kritische Beurteilung von ‚fiscal transfer schemes' unter dem Regime der EWU vgl. *Beetsma, Bovenberg* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

asymmetrischer Schock, der vorrangig ein Land trifft (z. B. die deutsche Einigung), kann ebenfalls in derselben Weise behandelt werden, da er als *so selten und so unvorhersehbar* gelten kann ‚wie eine Naturkatastrophe' (*Belke, Gros* [1998b], S. 286).

Abschließend eine Detailfrage: sollte das im Bericht vorgeschlagenen System *EU-weit oder oder EWU-weit* angewendet werden? Der Stabilitätspakt ist hierfür nicht das entscheidende Kriterium, wenn man dem Argument des Berichts an das EP folgt, daß die finanziellen Sanktionen ohnehin durch den Rat in diskretionärer Weise aufgehoben werden können. Würde die Möglichkeit, abwerten zu können, hilfreich sein? Man könnte sogar das Gegenteil vermuten. Unter vielen denkbaren Konstellationen könnte die Existenz einer nationalen Währung sogar ein Problem darstellen, da dieses Land (das annahmegemäß durch einen negativen Schock getroffen wurde) möglicherweise höhere Zinssätze zulassen müßte als die Länder der Euroregion, da es nicht dasselbe Vertrauen der Märkte genießen würde. *Belke, Gros* (1998b) neigen dazu, das System im Zweifel *EU-weit* zu gestalten, da die Fixierung von Wechselkursen ohnehin in geringerem Umfang reale Bedeutung haben dürfte, wenn die Hauptquellen der Schocks regionalen Ursprungs sind.[46]

III. Stabilitätspakt und asymmetrische Schocks

Bei der Entscheidung über ein ‚exzessives' Defizit von EWU-Mitgliedstaaten wird es notwendig sein, asymmetrische Schocks zu berücksichtigen. Dies ist bereits im Stabilitätspakt explizit vorgesehen, falls es sich um eine wenig ausgeprägte Rezession mit einer Verringerung des BIP im Bereich zwischen 0,75 und 2,0 Prozentpunkten handelt. Falls das BIP um mehr als 2 Prozentpunkte fällt, ist die Berücksichtigung asymmetrischer Schocks offensichtlich noch weniger strittig. Aber selbst wenn das BIP um weniger als 0,75% fällt, ist dies immer noch (vom Wortlaut des Stabiltätspakts her) möglich und bei Naturkatastrophen und anderen nicht antizipierbaren asymmetrischen Schocks auch u.U. erwünscht, ‚andere relevante Umstände' zu berücksichtigen. Der vertragliche Rahmen ist somit in dieser Hinsicht kein Hindernis, da der Stabilitätspakt *nur ein politisches Übereinkommen* zwischen den Mitgliedsländern darstellt, für die verschiedenen Schritte der ‚excessive deficits procedure', die in Art. 104c (3) des Maastrichter Vertrags enthalten sind, einen verläßlichen knappen Zeitrahmen zu setzen. Demnach werden Sanktionen nicht automatisch angewendet. Es ist möglich, auch andere relevante Umstände, wie die *mittelfristige wirtschaftliche Lage* hierbei ebenfalls zu berücksichtigen. Es wird jedoch generell ein Problem darstellen zu beurteilen, ob die Schwierigkeiten eines Landes in dem jeweils betrachteten Fall durch einen exogenen Schock oder durch hausgemachte Probleme verursacht wurden.[47]

---

[46] Der Bericht von *Metten* (1998) schließt mit drei Fragen zur konkreten Ausgestaltung eines Stabilisierungsfonds. Diese werden bei *Belke* (1999b) und *Belke, Gros* (1998b), S. 276 f. mit einer kurzen Beantwortung vorgestellt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

E. Schlußbemerkungen

Geht man von der auch nach dem Start der EWU vorherrschenden Sklerose der meisten kontinentaleuropäischen Arbeitsmärkte aus, sind *umfassende Arbeitsmarktreformen* eine wesentliche Vorbedingung dafür, daß die EWU zu *deutlich besseren* Wachstums- und Beschäftigungsaussichten führt als ihr währungspolitischer Vorgänger, ein System fester, aber anpassungsfähiger Wechselkurse (*Belke, Kamp* [1999]). Da die Arbeitslosigkeit in der Euro-Region gemäß der in diesem Beitrag durchgeführten Analyse hauptsächlich ein *regionales* Problem innerhalb von Ländern darstellt, sollten mehr Kompetenzen zur Schaffung des institutionellen Designs von Arbeitsmärkten auf die regionale Ebene übertragen werden. Gleichzeitig sollten jedoch landesweite Regulierungen, welche regionale Anpassungskapazitäten an asymmetrische Schocks verringern, kritisch hinterfragt werden (vgl. auch *Dohse, Krieger-Boden, Soltwedel* [1999], S. 23). Nur insofern ist die Stärkung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte im Euro-Raum eine nationale Aufgabe.

Dieser Beitrag schließt mit der Andeutung eines alternativen Vorschlags zu einem Stabilisierungsfonds, der Nutzung eines *regionalen* Schock-‚Absorber'-Mechanismus.[48] Dieser Mechanismus würde ins Spiel kommen, wenn ein exogener Schock eine spezielle Region und/oder Branche trifft. *Dohse, Krieger-Boden, Soltwedel* (1999), S. 19, greifen unter anderem diesen Vorschlag von *Belke, Gros* (1998) explizit auf. Sie konstatieren jedoch kritisch, daß ein derartiger Mechanismus nur im wenig praxisrelevanten Fall einer expliziten Fundierung mit einer ökonomischen Prozedur befriedigende Ergebnisse (d. h. eine signifikante Versicherung gegen asymmetrische Schocks ohne permanente Transfers und ohne anhaltende Konsequenzen für die Einkommensverteilung) liefern könne. Führt dieser Vorschlag zu ähnlichen *‚moral hazard'-Problemen* wie die Lösung, die im Bericht an das Europäische Parlament vorgeschlagen wurde? Alle internationalen oder interregionalen Versicherungsmechanismen tragen erfahrungsgemäß u. a. wegen fehlender Transparenz von Budgetierungsprozessen ein potentielles ‚moral hazard'-Problem in sich. Als eine Konsequenz hieraus, „... the implementation of an EMU

---

[47] Vgl. ausführlich die Diskussionsbeitragsversion von *Belke, Gros* (1998b) und *Gros, Thygesen* (1998), S. 341 ff.

[48] Es besteht die Möglichkeit, die Strukturfonds im Hinblick auf die Berücksichtigung *einschneidender, genau lokalisierter* Schocks anzupassen. Dieser Weg empfiehlt sich sowohl aus prozeduralen Gründen, da die Funds 1999 zur Revision anstehen, und da ein Modellinstrument bereits im Rahmen der Verfahren der ‚Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS)' verfügbar ist, dessen Anwendbarkeit durch eine Reform der Strukturfonds auf beliebige Sektoren ausgedehnt werden könnte. Für Details dieses Vorschlags vgl. Belke, Gros (1998b), S. 286 ff. Die Ausführungen von *Belke* (1998b) im Unterausschuß Währung des Europäischen Parlaments zu dem regionalen Charakter asymmetrischer Arbeitsmarktschocks in der EWU (vgl. auch *Belke, Gros* [1998b]) kontrastieren somit deutlich mit der länderbezogenen Konstruktion eines Stabilisierungsfonds, wie sie in diesem Unterausschuß von *De Silguy* (*FAZ* [1999]) vorgetragen wurde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

transfer mechanism to help regions absorb asymmetric shocks might reduce rather than strengthen the monetary union's ability to cope with such shocks".[49]

Der vorliegende Beitrag verdeutlicht jedoch nachdrücklich, daß die bloße Feststellung von ‚moral hazard Problemen' weder für eine Beurteilung der EWU aus arbeitsmarktpolitischer Sicht noch für eine *relative* Beurteilung des Vorschlags eines regionalen Anpassungsinstruments von transitorischen asymmetrischen Schocks *im Vergleich zu dem* häufig geforderten national orientierten Stabilisierungsfonds *hinreichend* ist. Erstens muß berücksichtigt werden, wie sich der adverse ‚moral hazard'-Effekt eines ‚international risk-sharing' in einer EWU verändert. *Beetsma, Bovenberg* (1998) zeigen, daß dieser Effekt in einer Währungsunion schwächer ausfällt und daß dieser Vorteil sogar den Nachteil, die Geldpolitik nicht mehr zur Stabilisierung asymmetrischer Schocks einsetzen zu können, sogar überwiegen kann. Eine Währungsunion ist insbesondere dann vorteilhaft, wenn ein Szenario vorliegt, das dem in diesem Beitrag angedeuteten in bezug auf die ersten beiden der folgenden Ausprägungen nicht unähnlich ist: eine geringe Bedeutung externer Schocks für Arbeitsmärkte, gravierende heimische Verzerrungen der (Lohn-)Politik mit der Folge mangelnder fiskalischer Disziplin und (angesichts ausgeprägter staatlicher Ausgabebedürfnisse und Steuer- und Outputverzerrungen) eine relativ hohe Versuchung der zentralen Notenbank zu Überraschungsinflation. Beetsma und Bovenberg *widersprechen* somit der traditionellen Sicht. In letzterer dürften sich die Vorteile der EWU spürbar verringern, wenn ‚moral hazard' einen fiskalischen Risikoausgleich zwischen den Teilnehmerländern verhindert, da die Aufgabe der geldpolitischen Autonomie wegen der ineffektiveren Stabilisierung asymmetrischer Schocks zu hohen realwirtschaftlichen Kosten führt. Der Schlüssel zu dem Resultat von *Beetsma, Bovenberg* (1998) liegt in der Erkenntnis, daß eine einseitige Reduktion fiskalischer Disziplin in einer Währungsunion weniger effektiv ist, eine Erhöhung der Inflationsrate zu bewirken. ‚Moral hazard' aufgrund fiskalischer Transfers wird weniger wahrscheinlich, denn die Fiskalpolitik eines einzelnen Landes hat nur einen relativ geringen Einfluß auf die zentralisierte Geldpolitik.[50] Da in ihrem Modell jedoch gleichzeitig in der EWU der Bedarf an länderbezogenen fiskalischen Transfers wegen des Wegfalls der geldpolitischen Autonomie aus der Sicht eines Teilnehmerlandes steigt, liegt das Optimum für die Mehrheit der Parameterwerte bei einer ‚Währungsunion ohne eine Fiskalunion der Mitgliedsländer'. Tendenziell in diese Richtung wurde auch in dem vorliegenden Beitrag argumentiert.

---

[49] *Begg* u. a. (1998), S. 12. Vgl. auch *Obstfeld, Peri* (1998), S. 245. Interessanterweise schreiben *Beetsma, Bovenberg* (1998), S. 23, das Fehlen eines (vollständigen) Risikoausgleichs über private Kapitalmärkte in der EU der fehlenden Transparenz von Budgetierungsprozessen und asymmetrischer Information, also denselben Ursachen, wie sie dem ‚moral hazard'-Problem eines transferbasierten internationalen Risikoausgleichs zugrunde liegen, zu.

[50] Vgl. analog *Belke* (1998a), S. 31, Fußnote 6, für Skepsis in bezug auf einen stark ausgeprägten Zusammenhang zwischen den nationalen Fiskalpolitiken und der Inflationsrate in der EWU.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zweitens ist ein Mechanismus, der *Regionen* versichert, dem ‚moral hazard'-Problem *weniger* ausgesetzt, da große Bereiche der Wirtschaftspolitiken vorerst national und nicht regional bleiben. Zwar würde eine Politik, die ein Land in höherem Umfang Schocks aussetzt (z. B. durch weniger flexible Arbeitsmärkte), es diesem Land ebenfalls erschweren, auf regionale Schocks adäquat zu reagieren. Aber falls eines der Kriterien für eine Unterstützung darin besteht, daß der Schock *wirklich regionenspezifisch,* d. h. asymmetrisch, ist, wäre ein weiteres wichtiges Element verfügbar, mit dem *landesweite* Probleme, die möglicherweise von nationalen Politiken (Lohn- und Sozialpolitiken) verursacht wurden, von *regionenspezifischen* Problemen, die eher durch ‚shifts' der Nachfrage oder der Technologie auf Industrieebene verursacht wurden, *klar unterschieden* werden könnten. Transfers, die strikt von nicht-antizipierbaren regionalen Schocks abhängig gemacht werden, können (im Vergleich zu landesweiten bzw. länderspezifischen Transfers) von Tarifparteien *weniger leicht antizipiert* und in Kontrakte inkorporiert werden. Derartige konditionale Transfers werden im Rahmen der Tarifverhandlungen weniger wahrscheinlich eine Rolle spielen, da es für Interessengruppen schwieriger wird, sich zu organisieren. Denn die Lohnpolitik (wie auch die Sozialpolitik) wird bis auf weiteres auch in der EWU faktisch zu bedeutenden Teilen auf der nationalen und nicht auf der regionalen Ebene (die sich über Ländergrenzen hinweg erstrekken kann) organisiert sein.

Natürlich besteht noch ein großer Bedarf an einer *genaueren Ausarbeitung* der Details einer regionalen Anpassungsfazilität. Ein Problembereich liegt in der Verbindung mit der Regionalpolitik im allgemeinen, die bisher auf eine langfristige Einkommenskonvergenz und nicht auf eine Absorption asymmetrischer Schocks ausgerichtet war. Der möglicherweise wichtigste Punkt betrifft jedoch die Frage, wie ‚moral hazard'-Probleme dieses Vorschlags eines regionalen Fonds generell vermieden werden können (*Belke, Gros* [1998b], S. 288). Bei einer zukünftigen Beantwortung dieser Frage wäre vor allem das *Diagnoseproblem* (‚asymmetrische Schocks versus Strukturwandel', ‚permanenter oder temporärer Schock', ‚antizipierter oder nicht-antizipierter Schock') zu lösen, damit mit dem Argument eines Stabilisierungsbedarfs nicht der Stabilitätspakt ausgehebelt wird.[51] Falls jedoch regionale Transfers entlang der von *Belke, Gros* (1998b) beschriebenen Linien durch das EU-Budget gewährt würden und *per Konstruktion nicht* zur Kompensation unangemessener *nationaler* Politiken mißbraucht werden könnten, würde die Glaubwürdigkeit der nationalen ‚fiskalischen Regeln' des Maastrichter Vertrags – eine der zentralen Voraussetzungen für die Konvergenz und die Nachhaltigkeit eines

[51] Hierfür wäre zweckmäßigerweise auf die ökonometrischen Identifikationsverfahren (Schockanalyse im VAR-Rahmen) zurückzugreifen, die im Vorfeld der EWU herangezogen wurden, um die realwirtschaftlichen Kosten der EWU aufgrund des entfallenden Wechselkursinstruments zu verdeutlichen. Für einen Überblick vgl. *Belke, Gros* (1997). In vielen Beiträgen, die ihre Argumentation auf diese VAR-Studien stützten, ging man pragmatisch von einer hinreichenden Lösung des Diagnoseproblems aus. Allerdings wäre diese Prozedur nicht mehr länderbezogen, sondern wie z. B. bei *Forni, Reichlin* (1997) regionenbezogen anzuwenden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gemeinsamen Währungsraums – möglicherweise sogar noch steigen.[52] Gemäß der vorhandenen theoretischen und empirischen Evidenz werden sowohl die asymmetrischen Schocks für die Arbeitsmärkte in der Euro-Region als auch die Schlüssel zu ihrer Stabilisierung, kurzfristig die Nutzung einer regionenbezogenen Fazilität und langfristig die Erhöhung der regionalen und branchenmäßigen Lohndispersion durch Arbeitsmarktreformen, vermutlich einen betont *regionalen* Charakter aufweisen.

Literatur

Abraham, F. / *van Rompuy,* J. (1998): Is Belgium Ready for EMU? A Look at National, Sectoral and Regional Developments, Center for Economic Studies Discussion Paper Series 98.25, IERP No. 138, Katholieke Universiteit Leuven.

Athanasoulis, S. / *van Wincoop,* E. (1998): Risksharing Within the United States: What Have Financial Markets and Fiscal Federalism Accomplished?, Federal Reserve Bank of New York Research Paper No. 9808.

Bank for International Settlements (1995): Financial Structure and the Monetary Policy Transmission Mechanism, BIS, Basle.

Barran, F. / *Coudert,* V. / *Mojon,* B. (1997): La Transmission des Politiques Monétaires dans les Pays Européens, in: Revue Française d'Economie.

Bayoumi, T. / *Eichengreen,* B. (1994): One Money or Many? Analysing the Prospects for Monetary Unification in Various Parts of the World, Princeton University.

Bayoumi, T. / *Masson,* P. (1995): Fiscal Flows in the United States and Canada: Lessons for Monetary Union in Europe, in: European Economic Review, Vol. 39, S. 253–274.

Bayoumi, T. / *Prasad,* E. (1997): Currency Unions, Economic Fluctuations, and Adjustment: Some New Empirical Evidence, in: IMF Staff Papers, Vol. 44, Washington D.C., S. 36–58.

Beetsma, R. / *Bovenberg,* L. (1998): The Optimality of a Monetary Union without a Fiscal Union, CEPR Discussion Paper No. 1975, September, London.

Begg, D. / *von Hagen,* J. / *Wyplosz,* Ch. / *Zimmermann,* K. L. (1998, Hrsg.): EMU: Prospects and Challenges for the Euro, Blackwell.

Belke, A. (1998): Wechselkursfixierung und Beschäftigung: Die Kosten und Nutzen einer EWU, in: Hasse, R.-H., Schäfer, W. (Hrsg.): Die ökonomischen Außenbeziehungen der EWU: währungs- und handelspolitische Aspekte, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, S. 259–295.

---

52 Die Vorteile allgemeiner Schuldengrenzen können internalisiert werden, während gleichzeitig – als eine Ausnahme von der Regel – spezifische Reaktionen auf der regionalen Ebene nicht ausgeschlossen sind. Eine ausgeweitete regionale Transferfazilität wäre wohlfahrtsfördernd, falls sie zu einem nicht anderweitig verfügbaren ‚*risk pooling*' zwischen EWU-Mitgliedern beitragen würde. Vgl. *Belke* (1999b), *Folkers* (1998), S. 650, und *Obstfeld, Peri* (1998), S. 245.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

– (1998a): EWU, Geldpolitik und Reform der Europäischen Arbeitsmärkte, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften – Review of Economics, Vol. 49, S. 26 – 50.

– (1998b): Expert-Statement in the Public Hearing on ‚Asymmetric Shock or Shock Specific to One Country: On the Need of a Stability Fund Under EMU', European Parliament, Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, 2 September 1998, Brussels.

– (1998c): Maastricht: Implications of a Centralised Currency and Monetary Policy for European Labour Markets, in: Addison, J.T., Welfens, P.J.J. (Hrsg.), Labor Markets and Social Security – Wage Costs, Social Security Financing and Labor Market Reforms in Europe, Springer, Berlin u. a., S. 195 – 247.

– (1999a): Political Business Cycles in the German Labour Market? Empirical Evidence in the Light of the Lucas-Critique, erscheint in: Public Choice.

– (1999b): Asymmetrische Schocks und EWU: Zur Bedeutung finanzpolitischer Anpassungsmechanismen, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 44. Jg.

Belke, A. / *Göcke,* M. (1999): A Simple Model of Hysteresis in Employment under Exchange Rate Uncertainty, Paper Prepared for the Econometric Society European Meeting (ESEM), Economic Theory Sessions, 29 August to 2 September 1998, Berlin / Germany, and for the European Association of Labour Economists (EALE) Meeting, Labour Demand Sessions, 17 to 20 September 1998, Blankenberge / Belgium, in: Scottish Journal of Political Economy, Vol. 46, S. 245 – 259.

– (1999a): Aggregation of Employment Hysteresis: Does Exchange Rate Uncertainty Matter?, Paper to Be Presented at the 1999 EEA Conference, ‚Real Options' Session, Santiago de Compostela / Spain, and Invited Paper Prepared for the Fifth International Conference of the Society for Computational Economics ‚Computing in Economics and Finance', Organized Session ‚Hysteresis in Models of Economic Analysis', June 24 – 26, Boston College, Chestnut Hill, Massachusetts, U.S.A.

Belke, A. / *Gros,* D. (1997): Estimating the Costs and Benefits of EMU: The Impact of External Shocks on Labour Markets, Center for Economic Research Discussion Papers, No. 9795, Tilburg / Netherlands, in: Weltwirtschaftliches Archiv, 1999, Vol. 135, S. 1 – 48.

– (1998): Evidence on the Costs of Intra-European Exchange Rate Variability, CentER for Economic Research Discussion Paper No. 9814, Tilburg / Netherlands.

– (1998a): How Costly Is Intra-European Exchange Rate Variability? Paper Presented at the IMF Staff Seminar, August, 28th, Washington, DC.

– (1998b): Asymmetric Shocks and EMU: Is a Stability Fund Needed?, in: Intereconomics – Review of International Trade and Development, Vol. 33, S. 274 – 288.

– (1998c): Asymmetric Shocks under EMU: On a Stability Fund, IEW – Institut für Europäische Wirtschaft, Ruhr-Universität, Diskussionsbeiträge, Nr. 24, Bochum.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Belke, A. / *Kamp,* M. (1999): When Do Labour Market Reforms Achieve a Double Dividend under EMU? Discretionary versus Rule Based Monetary Policy Revisited, Paper presented at the 1999 Annual Meeting of the European Public Choice Society (EPCS), 7 – 10 April, Lisboa ‚Labour Markets' Session, in: Journal of Economic Integration, Vol. 14, Nr. 4.

Bergman, M. (1995): International Evidence on the Sources of Macroeconomic Fluctuations, in: European Economic Review, Vol. 40, S. 1237 – 1258.

Bernanke, B. / *Gertler,* M. (1995): Inside the Black Box: The Credit Channel of Monetary Transmission Mechanism, in: Journal of Economic Perspectives, Vol. 92, S. 27 – 48.

Bini-Smaghi, L. / *Vori,* S. (1993): Rating the EC as an Optimal Currency Area, Bank of Italy Discussion Paper No. 187, Rome.

Blanchard, O. J. / *Katz,* L. F. (1992): Regional Evolutions, Brookings Papers on Economic Activity 1, Washington, DC, S. 1 – 75.

Britton, E. / *Whitley,* J. (1997): Comparing the Monetary Transmission Mechanism in in France, Germany and the United Kingdom: Some Issues and Results, in: Bank of England Quarterly Bulletin, Vol. 37, No. 2.

Calmfors, L. (1997): Unemployment, Labour Market Reform and EMU, Keynote Speech at the 9th Annual Conference of the Association of Labour Market Economists, Denmark.

Canzoneri, M. B. / *Diba,* B. / *Eudey,* G. (1996): Trends in European Productivity and Real Exchange Rates: Implications for the Maastricht Convergence Criteria and for Inflation Targets after EMU, CEPR Discussion Paper, No. 1417, June, London.

Carlino, G. A. / *De Fina,* R. (1998): Monetary Policy and the U.S. States and Regions: Some Implications for Common Currency Areas, Paper Presented at the Conference ‚A Common Currency, Uncommon Regions', Center for European Integration Research, July 24 – 25, Bonn.

Christodoulakis, N. / *Dimelis,* S. P. / *Kollintzas,* T. (1995): Comparisons of Business Cycles in the EC: Idiosyncracies and and Regularities, in: Economica, Vol. 245, S. 1 – 27.

Commission of the European Communities (1977): Report of the Study Group on the Role of Public Finance in European Integration, Economic and Financial Series No. A13, Brussels.

Courchene, T. J. (1993): Reflections on Canadian Federalism: Are There Implications for the European Economic and Monetary Union?, in: European Economy, Berichts and Studies.

Currie, D. / *Levine,* P. / *Pearlman,* J. (1996): The Choice of ‚Conservative' Central Bankers in Open Economies: Monetary Regime Options for Europe, in: Economic Journal, Vol. 106, S. 345 – 358.

Cushman, D. O. (1988): US Bilateral Trade Flows and Exchange Risk During the Floating Period, in: Journal of International Economics, Vol. 24, S. 317 – 330.

Decressin, J. / *Fatás,* A. (1995): Regional Labour Market Dynamics in Europe, in: European Economic Review, Vol. 39, S. 1627 – 1655.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

De Grauwe, P. / *Vanhaverbeke,* W. (1993): Is Europe an Optimum Currency Area? Evidence from Regional Data, in: Masson, P., Taylor, M.P. (Hrsg.), S. 111 – 130.

De Nardis, S. / *Goglio,* A. / *Malgarini,* M. (1994): Regional Specialization and Shocks in Europe, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 132, S. 197 – 214.

Dohse, D. / *Krieger-Boden,* C. / *Soltwedel,* R. (1999): EMU, Regional Unemployment in Europe, and the Need for Comprehensive Labour Market Reform, Papier präsentiert auf dem Workshop ‚Arbeitsmarkteffekte der Europäischen Währungsunion', 24. März, IZA – Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Dornbusch, R. / *Favero,* C. / *Giavazzi,* F. (1998): Immediate Challenges for the European Central Bank, in: Begg, D. u. a. (Hrsg.), S. 17 – 52.

Eichengreen, B. (1990): One Money for Europe? Lessons from the US Currency Union, in: Economic Policy, Vol. 10, S. 117 – 187.

– (1993): Labour Markets and European Monetary Unification, in: Masson, P., Taylor, M.P. (Hrsg.).

Emerson, M. / *Gros,* D. (1998): Implications for Portugal of Agenda 2000, Enlargement and the Future Financial Perspectives of the European Union, mimeo, Brussels.

European Parliament (1995): Report on a Coherent Employment Strategy for the European Union, Temporary Committee on Employment, 28. Juni 1995, Brussels.

Evans, C. L. / *Kuttner,* K. N. (1998): Can VARs Describe Monetary Policy?, Federal Reserve Bank of New York Research Paper No. 9812.

Fatás, A. (1997): EMU: Countries or Regions? Lessons from the EMS Experience, in: European Economic Review, Vol. 41, S. 743 – 751.

– (1998): Does EMU Need a Fiscal Federation?, in: Begg, D. u. a. (Hrsg.), S. 163 – 192.

– (1998a): Discussion of Blanchard, Peri, in: Begg, D. u. a. (Hrsg.), S. 251 – 254.

Financial Times (1998): The Challenge for the EZB, Comment & Analysis, Wednesday, September 2, S. 11.

Flood, R. P. / *Rose,* A. K. (1998): Understanding Exchange Rate Volatility Without the Contrivance of Macroeconomics, CEPR Discussion Paper No. 1944, London.

Folkers, C. (1998): Finanz- und Haushaltspolitik, in: Klemmer, P. (ed.), Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik, Vahlen, München, S. 559 – 663.

Forni, M. / *Reichlin,* L. (1997): National Forces and Local Economies: Europe and the United States, CEPR Discussion Paper No. 1632, London.

Frankel, J. / *Rose,* A.K. (1998): The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria, in: Economic Journal, Vol. 108, S. 1009 – 1025.

Frankfurter Allgemeine Zeitung (1999): Aktionsfonds gegen Konjunkturschocks – De Silguy sorgt für Aufsehen / Fachgremien reagieren zurückhaltend, Donnerstag 22. April, Nr. 93, S. 19.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Funke, M. (1997): The Nature of Shocks in Europe and in Germany, in: Economica, Vol. 64, S. 461 – 469.

Gerlach, S. / *Smets,* F. (1995): The Monetary Transmission Mechanism: Evidence from the G7-Countries, BIS Discussion Paper, Basle.

Goodhart, C. A. E. / *Smith,* S. (1993): Stabilization, in: European Economy, Reports & Studies.

Greenwood, M. J. (1975): Research on Internal Migration in the United States: A Survey, in: Journal of Economic Literature, Vol. 13, S. 397 – 444.

– (1985): Human Migration: Theory, Models and Empirical Studies, in: Journal of Regional Science, Vol. 25, S. 521 – 544.

Gros, D. (1995): Towards a Credible Excessive Deficits Procedure, CEPS Working Document No. 95, Centre for European Policy Studies, Brussels.

Gros, D. / *Thygesen,* N. (1998): European Monetary Integration, 2nd ed., Longman, Harlow.

Helg, R. / *Manasse,* P. / *Monacelli,* T. / *Rovelli,* R. (1995): How Much (A) Symmetry in Europe? Evidence from Industrial Sectors, in: European Economic Review, Vol. 39, S. 1017 – 1041.

Inman, R. P. (1996): Do Balanced Budget Rules Work? U.S. Experience and Possible Lessons for EMU, NBER Working Paper No. 5838, Cambridge / MA.

International Monetary Fund (1996): World Economic Outlook, Washington / DC, October.

Kamin, S. / *Klau,* M. (1997): Some Multi-Country Evidence on the Effects of Real Exchange Rates on Output, BIS Working Papers 48, Bank for International Settlements, Basel.

Kenen, P. B. (1969): The Theory of Optimum Currency Areas: An Eclectic View, in: Mundell, R. A., Swoboda, A. K. (Hrsg.), Monetary Problems of the International Economy, University of Chicago Press, S. 41 – 60.

Kiyotaki, N. / *Moore,* J. (1997): Credit Cycles, in: Journal of Political Economy, Vol. 105, S. 211 – 249.

Krugman, P. (1991): Increasing Returns and Economic Geography, in: Journal of Political Economy, Vol. 99, S. 483 – 499.

– (1993): Lessons from Massachusetts for EMU, in: Torres, F., Giavazzi, F. (Hrsg.), Adjustment and Growth in the European Monetary Union, Cambridge, S. 241 – 260.

Masson, P. / *Taylor,* M. P. (Hrsg., 1993): Policy Issues in the Operation of Currency Unions, Cambridge University Press.

Masson, P. / *Taylor,* M. P. (1993), Currency Unions: A Survey of the Issues, in: Masson, P., Taylor, M.P. (Hrsg.), S. 3 – 51.

Mélitz, J. (1995): The Current Impasse in Research on Optimum Currency Areas, in: European Economic Review, Vol. 39, S. 492 – 500.

– (1997): Some Cross-Country Evidence About Debt, Deficits and the Behaviour of Monetary and Fiscal Authorities, CEPR Discussion Paper, No. 1653, London.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Metten, A. (1998): Draft Report on ‚Asymmetric Shock or Shock Specific to One Country' (INI0972), European Parliament, Part B: Explanatory Statement, Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, 16 July, Brussels.

Müller, C. / *Buscher,* H. S. (1999): Exchange Rate Volatility Effects on the German Labour Market: A Survey of Recent Results and Extensions, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, Papier präsentiert auf dem Workshop ‚Arbeitsmarkteffekte der Europäischen Währungsunion', 24. März, IZA – Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

Müller, C. / *Heinemann,* F. (1999): Capital Mobility within EMU, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, mimeo.

Mundell, R. A. (1961): A Theory of Optimum Currency Area, in: American Economic Review, Vol. 51, S. 657 – 665.

Obstfeld, M. (1985): Floating Exchange Rates: Experience and Prospects, in: Brookings Papers on Economic Activity, Vol. 2, S. 369 – 464.

Obstfeld, M. / *Peri,* G. (1998): Asymmetric Shocks: Regional Non-Adjustment and Fiscal Policy, in: Begg, D., u. a., S. 205 – 247.

Oswald, A. (1997): A Conjecture on the Explanation for High Unemployment in Industrialised Countries: Part I, Paper Presented at the EALE Conference, Aarhus / Denmark, September.

Patterson, B. / *Amati,* S. (1998): Adjustment within the Single Currency Area in Response to Asymmetric Shocks, Economic Affairs Series ECON-104, Working Paper, European Parliament, Directorate-General for Research, August, Brussels.

Peladigis, T. (1996): Optimum Currency Area Approach and the Third Stage of EMU: A Review of Recent Evidence, in: Rivista Internazionale di Scienze Economiche e Commerciali, Vol. 43, S. 759 – 789.

Peters, T. (1995): European Monetary Union and Labour Markets: What to Expect?, in: International Labour Review, Vol. 134, S. 315 – 332.

Ramaswamy, R. / *Sloek,* T. (1997): The Real Effects of Monetary Policy in the European Monetary Union: What Are the Differences?, IMF Working Paper WP / 97 / 160, Washington D.C.

Ricci, L. (1997): A Model of an Optimum Currency Area, IMF Working Paper WP / 97 / 76, Washington, D.C.

Rose, A. K. (1998): Comments on Dornbusch, R., Favero, C., Giavazzi, F. (1998): Immediate Challenges for the European Central Bank, in: Begg, D., u. a., S. 57 – 61.

Sala-i-Martín, X. / *Sachs,* J. D. (1992): Fiscal Federalism and Optimum Currency Areas: Evidence for Europe from the United States, in: Canzoneri, M.B. u. a. (Hrsg., 1992), Establishing a Central Bank: Issues in Europe and Lessons from the US, Cambridge, S. 195 – 219.

Tavlas, G. S. (1997): The International Use of the US Dollar: An Optimum Currency Area Perspective, Blackwell.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vaubel, R. (1992): Die politische Ökonomie der wirtschaftlichen Zentralisierung in der Europäischen Gemeinschaft, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Vol. 11, S. 30 – 65.

Viñals, J. / *Jimeno,* J. F. (1996): Monetary Union and European Unemployment, CEPR Discussion Paper No. 1485, London.

von Hagen, J. (1992): Fiscal Arrangements in a Monetary Union: Evidence from the U.S., in: Fair, D., de Boissieu, C. (Hrsg.), Fiscal Policy, Taxes, and the Financial System in an Increasingly Integrated Europe, Kluwer, London, S. 337 – 360.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der französische Arbeitsmarkt

Von *François Bilger,* Straßburg

A. Einleitung

Seit Ende des 19. Jahrhunderts und insbesondere seit dem 2. Weltkrieg wurde der Arbeitsmarkt, in Frankreich wie in den anderen europäischen Staaten, nach und nach einer Vielfalt von staatlichen Regelungen und korporatistischen Vereinbarungen unterworfen, die den freien Wettbewerb, einen flexiblen Preismechanismus und spontane Mengenanpassungen weitgehend ausgeschaltet haben.

Neben einer Vielzahl von gesetzlichen Bestimmungen, die sehr präzise die Rahmenbedingungen der Arbeit regeln (Mindest- und Rentenalter, Ferien, wöchentliche und tägliche Arbeitszeit, Überstunden, Mindestlohn und Sozialabgaben, Lohnfortzahlung, Kündigungsschutz, Arbeitslosengeld etc.), besteht ein umfangreiches „selbst geschaffenes Recht" der Sozialpartner, besonders in bezug auf die Struktur und Entwicklung der Entlohnung. In Frankreich betreffen die kollektiven Verhandlungen zwischen den Arbeitgeberverbänden und den Arbeitnehmergewerkschaften manchmal die gesamte Wirtschaft, meistens aber eine spezifische Branche, auf nationalem oder betrieblichem Niveau. Die überwiegende Zahl der Branchenverträge wird für allgemeinverbindlich erklärt. Mit Ausnahme des Hotel- und Gaststättengewerbes sind alle Branchen einem kollektiven Vertrag unterworfen, der in einigen Fällen durch firmenspezifische Verträge ergänzt wird. Das Arbeitsgesetzbuch sieht vor, daß jede neue Vereinbarung für die Arbeitnehmer vorteilhaft sein muß und auf keinen Fall bestehende Errungenschaften beseitigen oder reduzieren kann. Den Markt kennzeichnet also weniger Flexibilität und Mobilität als vielmehr eine allgemeine Rigidität, und die historische Entwicklung des Sozialstaats hat immer neue Verpflichtungen hinzugefügt.

Diese außergewöhnliche Marktordnung, die zum gesellschaftlichen und solidarischen Schutz der Arbeitnehmer und vor allem der schwächsten unter ihnen gegen Ausbeutung und Unsicherheit gestaltet wurde, hat ihr Ziel einigermaßen erreicht, so lange ein annäherndes Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage und damit Vollbeschäftigung oder sogar Überbeschäftigung auf dem Markt herrschte, wie in den 60er und Anfang der 70er Jahre. Allerdings ging sie schon in dieser Lage weit über ihre anfängliche Rechtfertigung hinaus und erbrachte einen perversen Effekt, d. h. eine schleichende und steigende Arbeitskosteninflation, die im wesentlichen die Sparer und Rentner, aber letztlich auch die Arbeitnehmer benachtei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ligte. Aber als plötzlich Mitte der 70er Jahre die Knappheit einem Überschuß an Arbeitskräften wich, erwies sich die rigide Sonderregelung des Arbeitsmarkts unmittelbar zum Nachteil der Arbeitnehmer und insbesondere der schwächsten unter ihnen, weil sie eine spontane und rasche Verarbeitung des entstandenen Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage verhinderte, ja sogar die Tendenz aufwies, das Ungleichgewicht zu verstetigen und zu verstärken. Und anstatt die Solidarität zwischen den Arbeitnehmern zu gewährleisten, hat sie im Gegenteil zu einer zunehmenden Spaltung und einem tiefen Interessengegensatz zwischen den Besitzern von Arbeitsplätzen (Insider) und den Arbeitsuchenden (Outsider) geführt (*Lindbeck-Snower* 1988). Damit stand das System in einem deutlichen Gegensatz zu seiner historischen Begründung und gesellschaftlichen Berechtigung.

Angesichts dieser Tatsache wäre die rationale gesellschaftliche Reaktion eine radikale ordnungspolitische Reform des Arbeitsmarkts gewesen, um die spezifischen Regelungen wenigstens vorübergehend aufzuheben und diesen Markt wettbewerblicher, flexibler und differenzierter zu gestalten. Aber eine solche Umorientierung widersprach grundlegend den herrschenden ordnungs- und wirtschaftspolitischen Vorstellungen sowie den bestehenden politischen und sozialen Machtverhältnissen. Die anfänglich weit verbreitete Überzeugung, daß die entstandene Krise nur vorübergehend sei und schnell überwunden sein würde, trug auch dazu bei, den ordnungspolitischen Status Quo zu erhalten. Aus all diesen Gründen hat sich die Arbeitsmarktordnung seit 25 Jahren dem Reformerfordernis verweigert. Immer noch besteht eine Sonderregelung, in der die kollektiven Machtkämpfe oder die politischen Machtverhältnisse die Marktkräfte weitgehend ersetzen. Folglich konnte kein neues Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt erreicht werden. Die Folge war eine sehr negative Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sowie zunehmender politischer Interventionismus in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik.

B. Die Entwicklung der Arbeitsmarktlage

Das starke Ungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt nahm historisch vor 25 Jahren seinen Ausgang in der Konstellation eines persistenten demographischen Schocks und mehrerer transitorischer, aber bedeutender wirtschaftlicher Schocks. Nach langer Stagnation, ist seit Anfang der 60er Jahre aufgrund verstärkter Zuwanderung (hauptsächlich die Rückkehr von Franzosen aus Algerien) und später der Erhöhung der Geburtenzahlen in den Nachkriegsjahren sowie zunehmender Erwerbsneigung von Frauen, die Erwerbsbevölkerung besonders stark gestiegen (vgl. Tab. 1). Zwischen 1960 und 1997 ist sie um etwas weniger als ein Prozent pro Jahr und insgesamt um ungefähr sechs Millionen gestiegen, d. h. ebenso stark in diesen 37 wie in den vorangegangenen 130 Jahren. Die globale Erwerbsquote blieb hingegen praktisch unverändert (ungefähr 44 Prozent der gesamten Bevölkerung und 67 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung), weil die Erhöhung der Erwerbsquote bei Frauen durch die Verringerung der Erwerbsquote bei Männern und die Erhöhung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Quote der Erwachsenen durch die teilweise politisch provozierte Verringerung der Quote der Jugendlichen und Älteren kompensiert wurde.

Tabelle 1

Demographische und soziale Entwicklung in Frankreich 1955 – 1997

Jahr	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1955	43.428	19.388	19.047	341	1,75
1960	45.684	19.274	18.998	276	1,43
1965	48.562	20.139	19.823	316	1,56
1970	50.528	21.141	20.611	530	2,50
1975	52.600	22.083	21.171	912	4,12
1980	53.731	23.239	21.747	1.492	6,42
1985	55.157	23.793	21.319	2.474	10,39
1990	56.577	24.602	22.397	2.205	8,96
1997	58.494	25.582	22.430	3.152	12,32

(1) Gesamte Bevölkerung (1000) – (2) Erwerbsbevölkerung (1000) – (3) Beschäftigte (1000) – (4) Arbeitslose (1000) – (5) Arbeitslosigkeitsrate (4/2)

Quelle: INSEE (1997, 1998).

Leider fiel die starke und nachhaltige Steigerung des Arbeitsangebots in eine von vielen wirtschaftlichen Turbulenzen gekennzeichnete Periode. Die zwei Ölpreisschocks von 1973 und 1979 unterbrachen auf drastische Weise das Wachstum und infolgedessen die Arbeitsnachfrage in Frankreich wie in der ganzen Welt. Aber während die anderen Kontinente am Ende der 80er Jahren aus der Krise fanden, registrierte Westeuropa ab 1989 zwei weitere spezifische Schocks mit der deutschen Wiedervereinigung und später der Vorbereitung der Europäischen Währungsunion, die über eine Hochzinspolitik die Krise in Frankreich wie in den anderen europäischen Ländern bis weit in die 90er Jahre verlängerten. Diese gegensätzliche Entwicklung des Arbeitsangebots und der Arbeitsnachfrage hat weitgehende Veränderungen der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit verursacht.

I. Die Beschäftigung

So lange das Wachstumstempo hoch war, konnte der Anstieg der Erwerbsbevölkerung problemlos absorbiert werden. So registrierte Frankreich noch von 1960 bis 1974 dank des starken Wachstums (5,2% pro Jahr) und trotz hoher Produktivitätsfortschritte (4,8% pro Jahr) einen deutlichen Zuwachs der Beschäftigung. Diese erhöhte sich in dieser Periode um 1,3 Mio. und die Wirtschaft litt sogar damals häufig an Arbeitskräfteknappheit und an Überbeschäftigung. Aber nach dem ersten und dem zweiten Ölpreisschock bis Mitte der 80er Jahre stieg die Beschäftigung bei einer jährlichen Wachstumsrate von 2% und einem höheren Produktivitätsfortschritt und trotz schneller Senkung der durchschnittlichen jährlichen Arbeitszeit (im Zeit-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

raum von 1973 – 1985 von 1771 auf 1535 Stunden) nur noch sehr gering. Von 1986 bis 1990 wuchs die globale Beschäftigung trotz stabilisierter Arbeitszeit, aber bei einer durchschnittlichen Wachstumsrate von 3,2% wieder deutlicher, vor allem im öffentlichen, aber auch im privaten Sektor. Die europäische Hochzinspolitik unterbrach diese Wachstumsbeschleunigung. Anschließend aber hat der allmähliche Rückgang des Produktivitätsfortschritts die Beschäftigungsintensität des Wachstums deutlich erhöht, so daß die für die Beschäftigungsstabilisierung notwendige Wachstumsrate von 2,5% in den 80er Jahren auf 1,5% Ende der 90er Jahre gefallen ist. Dank dieser Entwicklung und natürlich auch der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen hat sich die Beschäftigung in Frankreich trotz rückläufiger Wachstumsraten (1,6%) von 1990 bis 1996 stabilisiert und von 1997 bis 1999 mit dem konjunkturellen Aufschwung wieder deutlich verbessert. 1997 wurden 170.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen und 1998 sogar 400.000 (+ 2,5%), während die Kurzarbeit von 0,9 Mio. 1996 auf 0,3 Mio. 1998 fiel. Das war das beste Ergebnis seit 30 Jahren in allen Branchen, ein Viertel der neuen Arbeitsplätze entstand allerdings im öffentlichen Sektor und ein weiteres Viertel in den Leiharbeitsfirmen.

In diesen Jahrzehnten hat sich auch die Struktur der Beschäftigung deutlich verändert. Der private Sektor hat zwischen 1975 und 1985 eine Schrumpfung erfahren, während sich der öffentliche Sektor ständig ausgedehnt hat (+ 1,5 Mio.) und gegenwärtig mit 25% der Beschäftigung den höchsten Anteil unter den großen entwickelten Staaten ausmacht. Die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft nimmt kontinuierlich ab (vgl. Tab. 2). Aber die Deindustrialisierung ist ebenfalls stark ausgeprägt und wurde nur durch die Ausdehnung des öffentlichen Sektors kompensiert. Auch die Struktur der Qualifizierung der Erwerbstätigen hat sich deutlich verändert und das Qualifikationsniveau hat sich erhöht. Von 1987 bis 1992 zum Beispiel hat sich die Zahl der höheren Angestellten um 44% erhöht, die der mittleren um 14%, während die Zahl der unqualifizierten Arbeiter in der Industrie um 15% zurückging.

Gleichzeitig sind neue Formen der Beschäftigung entstanden. Die traditionellen Arbeitsverträge mit Vollzeitbeschäftigung und unbefristeter Dauer sind immer noch die häufigsten. Sie charakterisieren eine relativ privilegierte Arbeitnehmerschaft, die den Kern der Belegschaft bilden, die typischen „Insider", allerdings mit rückläufiger durchschnittlicher Betriebszugehörigkeit (10,7 Jahre). Aber neue Arbeitsverhältnisse expandieren sehr stark und ersetzen immer mehr die traditionellen Beschäftigungsverhältnisse: die Hausarbeit, die Teilzeitarbeit, der befristete Arbeitsvertrag und vor allem die Leiharbeit, die selbst bei guter Konjunktur bestehen bleibt. Die Zahl der Lohnempfänger mit befristetem Arbeitsvertrag ist zwischen 1985 und 1997 von 3,5% auf 7,1% und die der Teilzeitarbeiter (vor allem Frauen) von 10,6% auf 17% gestiegen. Zwischen 1992 und 1995 etwa sind 657.000 Teilzeitarbeitsplätze geschaffen worden, während 860.000 Vollzeitarbeitsstellen verlorengingen. Die kontinuierliche Steigerung der Zahl dieser „neuen" Arbeitnehmer, auch „Arbeitssöldner" genannt, die zwischen den „Insidern" und den „Outsidern" liegen, verschafft den Betrieben eine gewisse Flexibilität ihres

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 2

Entwicklung der Beschäftigung in Frankreich 1970 – 1995

	1970 – 80	1980 – 90	1990 – 95	1970 – 95
Erwerbsbevölkerung	0,9	0,6	0,5	0,7
Erwerbstätige	0,5	0,3	– 0,2	0,3
Selbständige	– 2,1	– 1,7	– 2,8	–2,1
abhängig, besch.	1,1	0,6	0,2	0,7
öffentl. Sektor	1,7	1,4	1,6	1,6
privater Sektor	0,9	0,4	– 0,3	0,5
Landwirtschaft	– 3,9	– 3,6	– 3,8	– 3,7
Industrie	– 0,3	– 1,6	– 2,5	– 1,3
Dienstleistungen	2,1	1,8	1,1	1,8

Jährliche Veränderung in %.

Quelle: OECD (1997).

Personals. Sie führt gleichzeitig zu einer Diversifizierung und Individualisierung und sogar zu einem „Zerbröckeln" der Arbeitszeiten (9% der Arbeitnehmer haben 1997 nach offiziellen Angaben keine „gewöhnliche" Arbeitszeit). Auch im öffentlichen Sektor ist diese Flexibilisierung festzustellen: Ein Viertel der Angestellten ist in einem Teilzeitarbeitsverhältnis beschäftigt und 1 Mio. haben einen privaten Vertrag mit dem Staat. Vor allem dank dieser flexiblen Arbeitskräfte ist in Frankreich die Mobilitätsrate (Zu- und Abströme der Beschäftigung) besonders hoch (27%), noch höher als in den USA, und die durchschnittliche Anpassungszeit (lag) der Beschäftigung an die Variation der Produktion ist für europäische Verhältnisse relativ kurz (5 – 8 Monate). Schließlich gibt es noch die dritte Kategorie der Beschäftigten, die der Teilnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, deren Zahl auch kontinuierlich zugenommen hat (von 0,1 im Jahre 1973 auf 2,4 Mio. im Jahre 1997). Somit ist die heutige Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr mit der Lage der Beschäftigung in den 70er Jahren vergleichbar. Der Arbeitsmarkt ist erheblich heterogener bei einer starken Entwicklung des sogenannten zweiten Arbeitsmarkts und der weitgehend spontanen und kontinuierlichen Ausdehnung der neuen Formen der Arbeit. Er ist auch dank dieser untypischen Arbeitsverträge flexibler, dynamischer und reaktiver, und gleichzeitig weniger inflationsanregend (Senkung des NAIRU) als der frühere.

II. Die Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosigkeit ist seit Mitte der 60er Jahre fast ununterbrochen gestiegen, so daß sich die Zahl der Betroffenen verzehnfacht hat. Nach einem leichten Anstieg von 0,3 im Jahre 1960 auf 0,5 Mio. im Jahre 1973, hat sich die Zahl zwischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1973 und 1976 auf 1 Mio. verdoppelt und zwischen 1976 und 1996 verdreifacht (vgl. Tab. 1). Gleichzeitig ist die Arbeitslosenquote von 1,5% auf etwa 12% gestiegen und seit 1994 hat sie sich je nach Konjunkturlage etwas über oder etwas unter dieser Marke stabilisiert. Im Jahre 1998 lag sie im Durchschnitt bei 11,8% der Erwerbsbevölkerung (5,2% der gesamten Bevölkerung).

Mit dieser hohen Quote steht Frankreich mit Italien (12,2%) an der Spitze der G7-Staaten und auch über dem Durchschnitt der gesamten OECD-Staaten (etwa 8%) und sogar der EU-Länder (etwa 10%). Diese Fehlentwicklung ist um so bedauerlicher, als sie von einer deutlichen Verlängerung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit (16 Monate im Jahre 1998 gegenüber 8,7 im Jahre 1970) und einem hohen Anteil der Langzeitarbeitslosen (1997: 40%, davon mehr als die Hälfte über zwei Jahre) begleitet wird.

Wie in den meisten europäischen Ländern ist außerdem die Struktur der Arbeitslosigkeit durch eine große Ungleichheit charakterisiert (vgl. Tab. 3). Die drei hauptsächlichen Diskriminierungskriterien sind das Bildungsniveau, das Alter und das Geschlecht. Die nichtqualifizierten Arbeiter haben eine deutlich überdurchschnittliche Arbeitslosenquote von 23% im Jahre 1996 gegenüber 2% im Jahre 1973, die besonders seit 1982 mit der allmählichen Schrumpfung der sehr arbeitsintensiven Industrien oder des Baugewerbes stark gestiegen ist. Sie bilden auch den größten Teil der Arbeitslosen. Die höheren Angestellten sind seit Anfang der 90er Jahre auch stärker durch Arbeitslosigkeit bedroht, aber ihre Lage (4,6%) bleibt weiterhin günstiger als die der Arbeiter und einfachen Angestellten. Die Jugendlichen im Alter von 15 bis 24 Jahren haben eine noch ungünstigere Quote (26,3%): ihr Anteil an der gesamten Arbeitslosigkeit ist dagegen gering und sogar rückläufig (1997: 20% nach 1973: 45%), weil viele von ihnen ihre Studienzeit verlängern oder von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen profitieren und ihre Erwerbsquote damit im gleichen Zeitraum von 54% auf 34% gesunken ist. Aus ähnlichen Gründen und vor allem durch Frühverrentung haben ältere Personen (über 49 Jahre) eine eher günstige Arbeitslosenquote (8%) im Vergleich zu den Jugendlichen. Das Gleiche gilt für Männer (10,4%) gegenüber Frauen (14,2%). Die Kumulation der Risikofaktoren ist besonders gefährlich: So sind zum Beispiel 45% aller jungen Frauen ohne Ausbildung arbeitslos. Schließlich kann man noch wie in allen Ländern Ungleichheiten feststellen in bezug auf Beruf (gewerbliche Tätigkeiten sind stärker betroffen als intellektuelle), Sektor (Industrie stärker als der Dienstleistungssektor), soziale Herkunft (untere Kategorien stärker als höhere) und regionale Lage (Westen und Norden mehr als Süden und vor allem Osten). Unter den 348 einheitlichen Beschäftigungszonen des nationalen Raums streut die Arbeitslosenrate von 4% bis 22% (*CGP* 1997).

Es wird allgemein angenommen, daß ein Teil der öffentlich erfaßten Arbeitsanbieter in Wirklichkeit „falsche Arbeitslose“ sind, entweder weil sie sich nur registrieren lassen, um von Lohnersatzeinkommen zu profitieren oder weil sie Schwarzarbeit verrichten. Die Zahl dieser Personen ist nur sehr schwer zu ermit-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 3
Struktur der Arbeitslosigkeit in Frankreich

Gesamt	12,1		
Alter		*Geschlecht*	
15–24	26,3	Männer	10,4
25–49	11,4	Frauen	14,2
Bildung		*Kategorie*	
ohne Schulbildung	15,4	Landwirte	0,4
Grundbildung	11,4	Handwerk / Handel	4,3
Abitur	10,4	höhere Angestellte	4,6
höherer Abschluß	7,4	mittlere Angestellte	7,0
		untere Angestellte	14,8
		Arbeiter	15,3

Arbeitslosenrate im März 1996
Quelle: INSEE (1997).

teln. Andererseits sind auch „echte Arbeitslose" aus verschiedenen Gründen nicht oder nicht mehr als solche registriert. Diese Personen sind durch Untersuchungen des Statistischen Amts besser bekannt (*INSEE* 1997). So waren im Jahre 1997 in Frankreich 460.000 Lohnempfänger unfreiwillig im Vorruhestand, 750.000 nahmen in Erwartung eines echten Jobs eine bezahlte Weiterbildung oder eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme an, mehr als 1,5 Mio. waren gezwungen, eine Teilzeitarbeit oder einen befristeten Job zu akzeptieren, obwohl sie lieber mehr gearbeitet hätten, ungefähr 1 Mio. hatten gegen ihren Willen eine prekäre oder provisorische Arbeit, 250.000 hatten in Anbetracht der schlechten Lage des Arbeitsmarkts den Mut verloren und die Suche nach Arbeit aufgegeben oder verschoben und schließlich waren 300.000 gewillt, eine Arbeit aufzunehmen, aber aus verschiedenen Gründen nicht in der Lage, diese Arbeit zu suchen oder auszuführen. Aus diesen Statistiken ergibt sich, daß neben der offiziellen Arbeitslosigkeit von ungefähr 3 Mio. eine versteckte Arbeitslosigkeit von wenigstens 4 Mio. besteht und daß etwa 7 Mio. Personen und damit ein Viertel der Erwerbsbevölkerung von der Unterbeschäftigung betroffen sind; eine Zahl, die sich seit zwei Jahrzehnten schneller als die der offiziellen Arbeitslosigkeit erhöht.

Nach verschiedenen nationalen und internationalen Schätzungen ist die Arbeitslosigkeit hauptsächlich auf strukturelle Faktoren zurückzuführen. Nach diesen Berechnungen ist die strukturelle Komponente der Arbeitslosigkeit von 3% Anfang der 70er Jahre auf 9% Mitte der 80er Jahre gestiegen. In dieser Periode lag die tatsächliche Arbeitslosigkeit aufgrund der damals noch stark stimulierenden Nachfragepolitik (zwei keynesianische Ankurbelungsprogramme 1974 und 1981, die allerdings auch die Inflation anheizten und danach eine um so rigorosere Stabilisierungspolitik erforderten) unter der strukturellen. Seit Mitte der 80er Jahre, nachdem endgültig eine makroökonomische Stabilitätspolitik und allmählich eine liberale

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Strukturpolitik betrieben wurden, hat vor allem die konjunkturelle Komponente bis 1997 zugenommen (sie war dann die höchste der OECD-Staaten), während die strukturelle nur noch leicht stieg (*OECD* 1997) oder sogar leicht zurückging (*INSEE* 1996). Natürlich sollte man nicht die Exaktheit solcher Schätzungen überbewerten, sicher ist aber, daß die strukturelle Komponente gegenwärtig viel bedeutender als die globale oder zyklische Komponente ist. Mit dem konjunkturellen Aufschwung der Jahre 1997 – 98, ist wahrscheinlich auch letztere etwas gefallen.

Eine derart hohe Arbeitslosigkeit verursacht natürlich bedeutende Kosten für die französische Gesellschaft: wirtschaftliche Kosten durch die Vergeudung produktiver Ressourcen und vor allem die Zerstörung von Humankapital, finanzielle Kosten durch die Arbeitslosenunterstützung und die beschäftigungspolitischen Maßnahmen, auf die noch einzugehen sein wird, sowie die Entwicklung der Schattenwirtschaft und schließlich soziale Spaltungen und politische Spannungen sowie individuelle Verluste und Schwierigkeiten. Die meisten dieser Kosten sind nur schwer berechenbar, sicher ist aber, daß für große Teile der Gesellschaft die Unsicherheit des Lebens dramatisch zugenommen hat (*CGP* 1997). Ungefähr ein Drittel der Erwerbsbevölkerung hat in den letzten 10 Jahren die Arbeitslosigkeit erlebt. Da pro Jahr 40% der Betriebe ungefähr 3,5 Mio. Arbeitsplätze abbauen, macht in zwei Jahren jeder vierte Erwerbstätige das Erlebnis des Arbeitsplatzverlusts. Der Übergang zu einem neuen Arbeitsverhältnis zieht eine durchschnittliche Senkung des Lohns von ungefähr 12% nach sich (–7 bis –10% bei Arbeitslosigkeit von weniger als einem Jahr bis -50% bei über zwei Jahren). Der Lebensstandard der betroffenen Haushalte fällt deutlich unter das durchschnittliche Niveau der erwerbstätigen Haushalte und verursacht häufig eine Überschuldung oder sogar den Fall in die soziale Verelendung. Die Arbeitslosigkeit zieht auch dramatische gesundheitliche Folgen sowie psychische Belastungen nach sich wie die Steigerung der ehelichen Instabilität und sogar der Selbstmorde. Für beide Phänomene stellt man in der Tat eine starke Korrelation mit der Arbeitslosigkeit fest. Längerfristig sinkt sogar die Arbeitsmoral: Immer häufiger demonstrieren heute die französischen Arbeitslosen nicht mehr wie früher für mehr Arbeit, sondern einfach für höhere Sozialeinkommen!

Es gibt auch einige positive Konsequenzen der massiven Unterbeschäftigung. Die Angst des Arbeitsplatzverlusts verringert die sozialen Konflikte. Seit Mitte der 70er bis Ende der 90er Jahre ist die Summe der durch Streik verlorenen Arbeitstage im wettbewerblichen Sektor von regelmäßig etwa 5 Mio. auf weniger als 1 Mio. gefallen. Die steigende Arbeitslosigkeit hat gleichzeitig dazu beigetragen, die Erhöhung der realen Nettolöhne zu bremsen (im gleichen Zeitraum ist diese von mehr als 5% pro Jahr auf weniger als 1% und somit deutlich unter den Produktivitätsfortschritt gefallen). Die Gefahr der Arbeitslosigkeit steigert die Bereitschaft der Jugendlichen, längere und vor allem an die betriebliche Nachfrage besser angepaßte Studien zu absolvieren. Schließlich fördert die Arbeitslosigkeit auch die private Solidarität, besonders im Rahmen der Familie. Dank dieser privaten und auch der sozialen Solidarität, die natürlich durch das seit Kriegsende kräftig gesteigerte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

und selbst nach Einbruch der Krise weiterhin wachsende Volkseinkommen stark erleichtert wurde, hat die massive Arbeitslosigkeit und die soziale Verelendung bis jetzt noch nicht – im Gegensatz zur Krise der 30er Jahre – zu schwerwiegenden gesellschaftlichen Konsequenzen geführt. Wahrscheinlich ist die französische Gesellschaft wenigstens unbewußt überzeugt, daß es keine Alternative gibt oder daß die Arbeitslosigkeit nur durch schmerzhafte Reformen gelöst werden könnte, die von der Mehrheit der Bevölkerung größere Opfer verlangen würden als die derzeitige Solidarität mit der betroffenen Minderheit.

C. Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Bei hoher und rasch steigender Arbeitslosigkeit wäre ein effizienter Arbeitsmarkt besonders unentbehrlich gewesen. Die Verschlechterung der Arbeitsmarktlage hätte also wenigstens vorübergehend eine gewisse Deregulierung und Flexibilisierung der Arbeitsmarktordnung hervorrufen müssen. Wie in vielen anderen Staaten hat man aber auch in Frankreich anstatt in einer ordnungspolitischen Reform die Lösung dieser gravierenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme in einem verstärkten staatlichen Interventionismus gesucht. So wurde 25 Jahre lang eine umfangreiche Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik aufgebaut und parallel zur Verschlechterung der realen Lage regelmäßig erweitert.

Allerdings haben sich im Laufe der Zeit die Konzeption und die Rolle dieser Politik allmählich und deutlich verändert. In Frankreich kann man in dieser Hinsicht drei Perioden unterscheiden. In einer ersten Stufe zwischen 1973 und 1983 hat man vor allem versucht, die makroökonomischen Ursachen der Unterbeschäftigung, d. h. den plötzlichen Stillstand und die andauernde Schwäche des Wachstums, zu beseitigen. Zu diesem Zweck wurden die herkömmlichen Mittel der keynesianischen Konjunkturpolitik und der dirigistischen Strukturpolitik eingesetzt. Gleichzeitig wurden als Flankierungsmaßnahmen eine defensive Arbeitsmarktpolitik (Frühverrentung und Arbeitszeitverkürzung) sowie eine konservative Sozialpolitik (verstärkter Kündigungsschutz und erhöhtes Arbeitslosengeld) gegen die demographische Ursache der Arbeitslosigkeit eingeführt. Eine solche Orientierung war kohärent mit der gewählten wirtschaftspolitischen Stategie und logisch in der Erwartung der Wiederherstellung des früheren Wachstumstempos. Sie wirkte aber verheerend als nicht die erhoffte Wachstumsbeschleunigung eintrat sondern sich die Inflation verstärkte, das Außenhandelsdefizit sich vergrößerte und der Arbeitsmarkt durch diese Maßnahmen schließlich noch rigider und ineffizienter gestaltet wurde. Als das Scheitern dieser wirtschaftspolitischen Strategie endlich erkannt wurde, folgte von 1983 bis 1993 eine neue Phase, die sich durch die endgültige Annahme einer neoklassischen Stabilitätspolitik und die allmähliche Umsetzung einer liberalen Strukturpolitik auszeichnete. Gleichzeitig erfolgte eine Umorientierung der Arbeitsmarktpolitik zugunsten eines systemkonformeren Interventionismus. Die defensive und konservative Arbeitsmarktpolitik wurde zugunsten einer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

entschiedenen Stabilisierung der Lohnentwicklung und der Lohnzusatzkosten und gleichzeitig einer aktiven Beschäftigungspolitik (gezielte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) aufgegeben. Diese neue Strategie erlaubte eine gewisse Stabilisierung der strukturellen Arbeitslosigkeit, sie verhinderte aber nicht eine neue Steigerung der globalen Arbeitslosigkeit im Zuge der europäischen Schocks der 90er Jahre. In Anbetracht dieser andauernden negativen Entwicklung wurde schließlich ab 1993 eine zusätzliche arbeitsmarktpolitische Strategie eingeführt, in welcher eine entschiedenere Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarkts sowie eine deutlichere Verringerung der Lohnzusatzkosten für die unteren Löhne mit einer allmählichen Reduzierung und Teilung der gewöhnlichen oder sogar der gesetzlichen Arbeitszeit kombiniert wurde.

Die Folge dieser seit einem Vierteljahrhundert verfolgten Politik ist heute eine komplexe und eklektische Ordnung und Regulierung des Arbeitsmarkts, mit einer Mischung von sowohl dirigistischen als auch liberalen Elementen, die sich teilweise neutralisieren oder widersprechen, sowohl in bezug auf den Preismechanismus und die Mengenanpassung des Markts als auch in bezug auf die direkten staatlichen Interventionen in das Marktgeschehen.

I. Der Lohnbildungsprozeß und die Arbeitskosten

Die Funktionsfähigkeit des Preismechanismus als entscheidender Anpassungs- und Stabilisierungsmechanismus des Markts ist in Frankreich wie in vielen anderen Ländern beschränkt, behindert oder sogar gelähmt, sowohl durch staatliche Anordnungen als durch korporatistische Praktiken.

Die erste und wahrscheinlich wichtigste Beschränkung betrifft die staatlich fixierte Untergrenze der Löhne. Ein gesetzlicher Mindestlohn existiert seit 1950. Er wurde damals nach dem Konsumpreisindex bestimmt und nach vier großen Regionen differenziert. Nach den Ereignissen vom Mai 1968 wurde er diskretionär stark erhöht und im Jahre 1970 durch einen neu konzipierten Index ersetzt (Salaire minimum interprofessionel de croissance SMIC), der heute noch gültig ist. In diesem neuen Konzept wurde die regionale Differenzierung abgeschafft und durch eine doppelte Indexierung ersetzt. Die Bindung erfolgt wie schon zuvor an die Inflation und zusätzlich an die Steigerung des durchschnittlichen realen Stundenlohns. Schließlich wurde der Regierung die Möglichkeit eingeräumt, gelegentlich eine zusätzliche diskretionäre Steigerung vorzunehmen. Insgesamt entstand also ein rigideres System, das unabhängig vom Gleichgewicht des Arbeitsmarkts auch sozialen und konjunkturellen Zielen (Reduzierung der Ungleichheit der Löhne und gelegentliche Unterstützung der privaten Nachfrage) dienen sollte. Nach dem drastischen Anstieg der Arbeitslosigkeit hätte man dieses System schleunigst reformieren oder wenigstens jede diskretionäre Beschleunigung vermeiden sollen. Nichts dergleichen geschah. Bis 1983 wurde sogar der Mindestlohn aus den genannten Gründen mehrmals weit über die gesetzliche Vorschrift erhöht, während die höhe-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ren Löhne manchmal blockiert wurden, so daß die Lohndifferenzierung reduziert wurde. In der Folgezeit geschah dies nur noch selten, aber nach all diesen Manipulationen erhielten zum Beispiel im März 1996 11,2% der Lohnempfänger den SMIC (vornehmlich Jugendliche und Frauen und dies insbesondere natürlich in den sensiblen arbeitsintensiven Branchen wie der Textilindustrie, dem Gaststättengewerbe und dem Einzelhandel) gegenüber 2% zu Anfang der 70er Jahre.

Mit diesem Indexierungssystem und den diskretionären Erhöhungen ist der gesetzliche Mindestlohn im Verhältnis zum durchschnittlichen Arbeiterlohn höher als in den anderen europäischen Ländern außer Holland (*OECD* 1997). Allerdings ist der übliche Mindestlohn in den meisten Ländern höher als der gesetzliche, was in Frankreich nur ausnahmsweise der Fall ist. Hinzu kommt aber noch, daß dieser gesetzliche Mindestlohn (März 1999: 6.798 FF oder 1.036 Euro pro Monat) undifferenziert für alle Regionen, Branchen, Berufe und Altersstufen gilt, während in allen anderen Ländern verschiedene Differenzierungen bestehen. Nur für die Jugendlichen gibt es seit Mitte der 80er Jahre einige Ausnahmen, auf die noch einzugehen sein wird.

Es ist klar, daß durch diese generelle und hohe Untergrenze der Marktlöhne und durch die so verursachte Wegrationalisierung einfacher Arbeitsplätze viele Arbeitsanbieter vom Markt verdrängt werden und daneben wesentlich zur überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit der Jugendlichen und der nicht qualifizierten beigetragen wird. Man hat errechnet, daß sie von 1973 bis 1993 zwischen 93.000 und 375.000 Arbeitsplätze allein für Jugendliche gekostet hat (*Skourias* 1993), für die dann zusätzliche Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entwickelt werden mußten, eine Vorgehensweise die kaum rational erscheint. Bis jetzt hatte keine Regierung den Willen oder die Kraft, dieses System zu reformieren und eventuell durch ein soziales Zuschußeinkommen oder eine negative Einkommenssteuer wie in Großbritannien oder den Vereinigten Staaten zu ersetzen. Allerdings haben in jüngster Zeit verschiedene Studien Zweifel an den positiven Beschäftigungswirkungen dieses angelsächsischen Modells aufkommen lassen. Aus diesen Gründen hat Grobritannien im übrigen vor kurzem einen gesetzlichen Mindestlohn wieder eingeführt, allerdings bei einer viel geringeren Arbeitslosenrate und vor allem in einer deutlich bescheideneren Höhe und größeren Differenzierung als in Frankreich.

Einen ähnlichen Einfluß auf die Lohnstruktur und die Unterbeschäftigung haben auch, wenngleich auf eine andere Weise, die Lohnersatzleistungen. Bis 1958 gab es in Frankreich nur die sehr differenzierte Sozialhilfe der Kommunen. Danach wurde ein einheitliches nationales Versicherungs- und Entschädigungssystem durch die Sozialpartner geschaffen, das nur noch nach Alter, Familiengröße und Zugehörigkeitsdauer differenziert. Nach dem Ausbruch der Krise wurden die Entschädigungen insbesondere für ältere Personen zunächst verlängert und erhöht, im Jahre 1993 dann aber in Anbetracht der schädlichen Wirkungen und der finanziellen Schwierigkeiten wieder gesenkt und gekürzt. Im allgemeinen beträgt das Arbeitslosengeld ungefähr die Hälfte des Lohns und wird – abhängig von der Dauer

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

der Beitragszahlungen – schrittweise innerhalb von 4 bis 60 Monaten auf ungefähr ein Drittel reduziert. Allerdings besteht eine Untergrenze ungefähr in Höhe des Mindestlohns. Die Beträge sind relativ günstiger für die Niedriglohnempfänger sowie die Älteren und deutlich ungünstiger für die Hochlohnempfänger. Hinzu kommen die Familien- und eventuell die Wohnzuschüsse. Nach zwei Jahren erhalten Langzeitarbeitslose einen Solidaritätszuschuß (Allocation de solidarité AS), der auch dem vorher erwähnten Minimum entspricht. Im internationalen Vergleich ist das französische System relativ großzügig, insbesondere für Niedriglohnempfänger. Zur Zeit empfangen ungefähr zwei Drittel der Arbeitslosen diese Entschädigungen. Danach kommt die Sozialhilfe. Im Jahre 1989 wurde ein sogenanntes „Eingliederungsmindesteinkommen" (Revenu minimum d'insertion RMI) für die Personen ohne Einkommen und ohne Anspruch auf Lohnersatzleistungen eingeführt, das ebenfalls ungefähr dem SMIC entspricht. Mehr als 1 Mio. Arbeitslose erhalten dieses Sozialeinkommen. Untersuchungen haben ergeben, daß solche Zuschüsse einen nicht unwesentlichen Verlängerungseffekt auf die Arbeitslosigkeit der Empfänger haben. Betrachtet man diese Leistungen insgesamt und vergleicht sie mit den steuerlichen und sozialen Abgaben eines Beschäftigten, stellt man fest, daß die effektive Grenzbesteuerung eines Arbeitslosen, der eine Arbeit für einen unterdurchschnittlichen Lohn aufnimmt, bei 78% liegt (*OECD* 1997): Ein Satz, der wahrhaftig keinen Anreiz für die Wiederaufnahme einer Arbeit darstellt und der auch dazu beiträgt, die Arbeitslosigkeit der Niedriglohnempfänger zu verstetigen.

Für die allgemeine Lohn- und Gehaltssteigerung sind seit jeher die kollektiven Tarifverträge zwischen den Sozialpartnern entscheidend. Bis 1983 war die Lohnentwicklung im Rahmen der damaligen Wirtschaftspolitik und der sprunghaften Erhöhung des Mindestlohns äußerst ungünstig. Die realen Löhne stiegen stärker als die Produktivität, und gleichzeitig stieg auch der Anteil der Löhne an der Wertschöpfung der Unternehmen zum Schaden der Rentabilität. Dies hat natürlich die Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt und ganz besonders den Rückgang der Beschäftigung im privaten Sektor während dieser Periode entscheidend mitbestimmt. Ab 1983 hingegen hat der Staat im Rahmen der Stabilitätspolitik die Desindexierung, die Dezentralisierung und später sogar die Individualisierung der Lohnverträge sowie die Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmensgewinn gefördert. In der Folge unterschritt die Lohnentwicklung immer deutlicher die Produktivitätssteigerung. Zudem ging auch der Anteil der Löhne an der Wertschöpfung zugunsten des Unternehmensgewinns zurück und erreichte schließlich einen niedrigeren Stand als Anfang der 70er Jahre. Natürlich hat auch die hohe Arbeitslosigkeit sowie der in Frankreich besonders schwache Organisationsgrad (weniger als 10% der französischen Arbeitnehmer sind Gewerkschaftsmitglieder) zu dieser Entwicklung beigetragen. Wenn man den Einfluß der steigenden Qualifizierung der Beschäftigten ausschließt, kann man sogar seit 1984 eine vollständige Stabilität der Reallöhne feststellen. Hingegen ist kein Fortschritt zu verzeichnen in bezug auf die Differenzierung der Lohnstruktur, außer bei den höheren Kategorien, die weniger von der Rigidität des Mindestlohns betroffen sind.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schließlich entscheiden die Sozialbeiträge über die gesamten Arbeitskosten. In Frankreich bilden sie einen bedeutenden Teil der Arbeitskosten und erzeugen mit der Einkommenssteuer eine große Differenz zwischen Arbeitskosten und Nettolohn. Der durchschnittliche und der marginale Unterschied ist in Frankreich einer der höchsten der OECD-Länder (mit Ausnahme von Italien und Holland). Er ergibt sich hauptsächlich aus dem hohen Niveau der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung (*OECD* 1994). Die Sätze dieser Beiträge wurden nach der Krise allmählich auf ungefähr 40% bzw. 20% des Bruttolohns erhöht. Erst ab 1993 wurde diese Entwicklung unterbrochen zugunsten einer Senkung der maßgeblich für die hohe Arbeitslosigkeit verantwortlichen Personalzusatzkosten an der unteren Grenze des Lohngefüges (*Malinvaud* 1998). So wurde die Finanzierung der Familienzuschüsse, die eigentlich in keinem Zusammenhang mit der Arbeit und den Betrieben stehen, allmählich für die Niedriglohnempfänger von den Betrieben auf den Staatshaushalt übertragen. Für die Sozialversicherungsbeiträge, die seit langem degressiv gestaltet sind und damit auch die Nachfrage nach Niedriglohnarbeit benachteiligen, wurden allmählich die meisten Höchstgrenzen beseitigt und zugleich die Sätze für die niedrigen Löhne verringert, so daß das System progressiv gestaltet wurde. Ab 1993 wurde diese Politik entschieden weitergeführt. Dank dieser Verbesserungen sind seit 1997 die Arbeitskosten für einen Empfänger des Mindestlohns um 12,6% entlastet worden und die Entlastung sinkt allmählich für die niedrigen Löhne bis auf 130% des Mindestlohns. Wahrscheinlich hat diese Entwicklung zu der seither festgestellten deutlichen Erhöhung der Beschäftigungsintensität des Wachstums beigetragen.

Seit Mitte der 80er Jahre sind die gesamten Arbeitskosten allmählich stabilisiert und seit einigen Jahren sogar langsam verringert worden. Aber diese Verbesserung hat bei weitem die Überlastung der früheren Periode nicht ausgeglichen. Die kumulative Steigerung der realen Arbeitskosten zwischen 1973 und 1995 ist zum Beispiel 40% höher als jene in den Vereinigten Staaten: +72,3% gegenüber 23,4% in den USA. Hinzu kommt, daß trotz der tendenziellen Steigerung der Arbeitslosigkeit bei den wenig gebildeten Arbeitern die Lohnspreizung in den 70er Jahren abgenommen hat und sehr gering ist. Auch hier ist die Lohnspreizung in den USA wesentlich ausgeprägter, was hauptsächlich auf die Entwicklung des französischen Mindestlohns zurückgeht. Schließlich ist aus dem gleichen Grund trotz erhöhter regionaler Ungleichgewichte die räumliche Dispersion praktisch konstant geblieben. Es fällt nicht schwer, die hauptsächlichen Ursachen der Persistenz der Arbeitslosigkeit auszumachen: Wenn im Namen der sozialen Sicherung fast alle Preissignale vom Staat künstlich falsch gesetzt sind, kann das globale und strukturelle Gleichgewicht des Markts nicht wiederhergestellt werden. Gleichzeitig sieht man hier sehr deutlich, wie sich die staatlichen Regelungen häufig gegen die Interessen gerade derer richten, für die sie im Prinzip konzipiert sind. Man sieht auch, daß in Frankreich weniger die Sozialpartner als der Staat selbst für die Fehlentwicklungen des Arbeitsmarkts verantwortlich ist.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Die Reglementierung der Beschäftigung und der Arbeitszeit

Die Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarkts ist auch durch Mengenregulierungen stark eingeschränkt.

Der gesetzliche Schutz der Beschäftigten gegen kollektive Entlassungen, der in den Wachstumsjahren kaum Anwendung fand, wurde in Frankreich 1975 gleich nach dem ersten Ölpreisschock wieder verstärkt eingesetzt. Die Kündigungen wurden dann wieder einer strengen administrativen Kontrolle und Genehmigung unterworfen. Diese konservative Reform erklärt sich vor allem durch die damals verbreitete Ansicht, daß diese Kriese nur vorübergehend sei. Die Regelungen wirkten sich zum Teil stark negativ aus: Unternehmen wurden in ihrem Bestand durch die Verzögerung (95%) oder sogar Verhinderung (5%) von Entlassungen gefährdet. Vor allem aber behinderten die Regelungen die Einstellung neuer Arbeitnehmer, insbesondere in normale, d. h. unbefristete Arbeitsverträge. Es dauerte bis 1986, bis diese öffentlichen Kontrollen abgebaut wurden. Die darauf folgende Zunahme privater Rechtsverfahren führte anschließend zu der Wiederherstellung der öffentlichen Kontrolle, aber mit deutlich liberaleren Bestimmungen: automatische Genehmigung der Entlassungen bei technologischen Änderungen, bei finanziellen Problemen und auch bei konjunkturellen Schwierigkeiten, jedoch nicht für einfache Rentabilitätssteigerung. Das administrative Verfahren wurde für Fälle verkürzt, in denen weniger als neun Arbeitnehmer betroffen sind, bedeutend länger dauern sie bei mehr Betroffenen, insbesondere, wenn es sich um mehr als 250 Personen oder um Arbeitnehmer mit langer Betriebszugehörigkeit handelt. Außer in Fällen schwerer persönlicher Schuld oder kurzer Betriebszugehörigkeit (weniger als zwei Jahre) hat der Entlassene das Recht auf eine Entschädigung, die gleichzeitig vom Lohn und von der Dauer der Betriebszugehörigkeit abhängt. Normalerweise beträgt die Entschädigung ein Zehntel des Jahreslohns, aber in der Praxis schreiben die kollektiven oder individuellen Tarifverträge höhere Entgelte fest, besonders für höhere Angestellte. Für die Kündigung eines Lohnempfängers über 50 Jahre muß der Betrieb seit 1987 abhängig von der Dauer der Beschäftigung zusätzlich eine spezifische Gebühr von ein bis sechs Monatslöhnen entrichten. Außerdem muß der Unternehmer bei Kündigungen aus wirtschaftlichen Gründen den Entlassenen einen Umstellungsvertrag (contrat de reconversion) anbieten, d. h. mit Hilfe der Arbeitsvermittlungsbehörde einen neuen Job suchen oder eine Umschulung finanzieren. In Betrieben mit mehr als 50 Arbeitnehmern, von denen mehr als zehn entlassen werden sollen (20% der gesamten Entlassungen), muß ein „Sozialplan" aufgestellt werden, der komplex und kostspielig ist und die Entlassungen zusätzlich behindert. In den Branchenverträgen sind häufig zusätzliche und noch spezifischere Regelungen enthalten. Die Abfindungszahlungen sind also im allgemeinen hoch (in der Regel 80 bis 125% des durchschnittlichen Jahreslohns), aber es sind vor allem die bürokratischen Hindernisse, die von den Unternehmern als lästig empfunden werden. Sie verzögern oder verhindern notwendige Restrukturierungen oder konjunkturelle Anpassungen in den Unternehmen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Hindernisse erklären auch, warum viele Betriebe bei Neueinstellungen immer stärker unbefristete Arbeitsverträge meiden und die befristeten bevorzugen. Aber auch für diese Kategorie ist die französische Reglementierung ziemlich strikt. Solche Verträge dürfen nicht mehr als zwei Mal wiederholt werden oder über eine Gesamtzeit von mehr als 24 Monaten laufen. Sie sind seit 1982 im Prinzip nur zugelassen, um einen behinderten Arbeitnehmer provisorisch zu ersetzen oder bei vorübergehender Steigerung der Aktivität oder noch für eine außergewöhnliche Aktivität. In der Praxis werden diese Regeln – zumindest im privaten Sektor – häufig nicht in allen Details respektiert. Grundsätzlich nutzen zahlreiche Unternehmen auch die Möglichkeit, über private Agenturen Leiharbeiter zu engagieren, für die diese Restriktionen nicht gelten. Positiv ist bei der Entwicklung dieser neuen Formen der Arbeit, daß sie den Betrieben eine größere Flexibilität der Arbeitsmenge gewähren und die Verhandlungsmacht der Insider etwas verringern. Negativ hingegen ist die Tatsache, daß sie für einen zunehmend größeren Teil der Arbeitnehmer größere Unsicherheit oder geringere Einkünfte bedeuten.

Eine andere zunehmende Form der Arbeit ist die Teilzeitarbeit, die sich in Frankreich – zwar mit Verspätung – nun aber recht zügig entwickelt. Zu 80% betrifft sie die Gruppe der Niedriglohnempfänger. Der Anteil der Teilzeitarbeit an der gesamten Beschäftigung ist zwischen 1973 und 1997 von 5,9% auf 17% gestiegen. Dieser Anteil ist allerdings noch weit von dem britischen und vor allem dem holländischen Niveau (37%) entfernt. Seit 1992 wird diese Entwicklung vom Staat durch eine Teilentlastung (30%) der sozialen Arbeitgeberbeiträge und für geringfügig Beschäftigte durch die Möglichkeit der Kumulation des Einkommens dieser Arbeit mit dem Arbeitslosengeld gefördert. Zu erwähnen ist allerdings, daß ein großer Teil dieser Teilzeitarbeit unfreiwillig ist. Eine Untersuchung hat ergeben, daß im Jahre 1995 37,8% dieser Arbeitnehmer lieber mehr gearbeitet hätte.

Die Regelarbeitszeit ist in Frankreich wie in den meisten anderen Ländern seit jeher strikt reglementiert. Gesetze und häufig auch kollektive Vereinbarungen regeln Lebens-, Jahres-, Wochen- und Tagesarbeitszeit. Seit der Krise hat Frankreich der Regelung der Arbeitszeit eine prominente Rolle bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zugewiesen. Man kann hier drei Etappen unterscheiden. Bis Mitte der 80er Jahre wurde eine Politik der allgemeinen gesetzlichen Reduzierung praktiziert. So wurde die Lebensarbeitszeit zunächst durch Frühpensionierung bei kollektiven Entlassungen und 1983 durch die gesetzliche Reduzierung des normalen Rentenalters von 65 auf 60 Jahre und damit auf das niedrigste Niveau für Männer in Europa verringert. 1982 wurde die Jahresarbeitszeit durch die gesetzliche Einführung der fünften Ferienwoche, gleichzeitig die gesetzliche Wochenarbeitszeit von 40 auf 39 Stunden (– 2,5%) verringert, mit 25% Zuschuß für Überstunden bis 47 Stunden in der Woche und 50% über dieser Grenze. Die Reduzierung der Wochenarbeitszeit wurde in vielen Branchenverträgen noch verstärkt, und sie erfolgte in 90% der Fälle bei vollem Lohnausgleich. Entgegen den Erwartungen steigerten diese Reformen jedoch eher die Arbeitsproduktivität als die Zahl der Arbeitsplätze.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Ihre Anzahl wuchs nur in sehr geringem Maße, die Wirkung auf die Arbeitslosigkeit blieb bei steigender Erwerbsbevölkerung gering.

Anschließend wurde in einer zweiten Periode bis vor kurzem versucht, durch kollektive Vereinbarungen eine differenzierte und spontane Reduzierung der Arbeitszeit auf betrieblicher Ebene mit realen und finanziellen Anreizen (Flexibilisierung der Arbeitszeit und Reduzierung der Sozialbeiträge) zu erreichen. So wurde in den Jahren 1986 und 1987 die Möglichkeit eröffnet, bei kollektiven Branchenverträgen eine variable Wochenarbeitszeit von bis zu 48 Stunden und eine jährliche Kompensation der Überstunden mit Reduzierung der gewöhnlichen Wochenarbeitszeit als Gegenleistung zu vereinbaren. Im Jahre 1996 wurden die staatlichen Anreize noch stärker und präziser gestaltet: Eine deutliche Senkung der Arbeitgeberbeiträge für sieben Jahre wurde Betrieben gewährt, die ihre Arbeitszeit um 10 bis 15% reduzierten und gleichzeitig ihre Belegschaft wenigstens zwei Jahre lang um den gleichen Prozentsatz erhöhten. Eine Senkung der Beiträge für drei Jahre wurde in Aussicht gestellt, wenn Betriebe die Arbeitszeit reduzierten, um Entlassungen zu vermeiden (sogenanntes „Volkswagenmodell"). Trotz der teilweise sehr kostspieligen Anreize (50% Lohnsubvention) haben die Sozialpartner diese Möglichkeiten kaum genutzt. Sei es, weil die Arbeitnehmer ihre Einkommen erhalten wollten oder weil die Arbeitgeber lieber die noch flexibleren Formen der befristeten Arbeit, der Teilzeitarbeit oder der Leiharbeit bevorzugten. Die durchschnittliche Arbeitszeit der Vollzeitarbeitnehmer liegt zur Zeit bei 39,8 Stunden in der Woche.

In Anbetracht der bescheidenen Ergebnisse der kollektiven Vereinbarungen hat schließlich die jetzige Regierung den allgemeinen gesetzlichen Weg wieder aufgenommen. Sie kombiniert gesetzliche Regelungen aber mit kollektiven und flexiblen Verträgen für die praktische Organisation auf Branchen- und Betriebsebene. Ein Gesetz vom 13. 6. 1998 hat die normale wöchentliche Arbeitszeit in den Unternehmen von 39 auf 35 Stunden (–10,25%) reduziert. Die Reform soll aber erst am 1. 1. 2000 in Kraft treten und für kleinere Betriebe (mit weniger als 20 Arbeitnehmern) sogar erst am 1. 1. 2002. Für den öffentlichen Sektor, in dem sehr unterschiedliche Arbeitszeiten gelten (von 29 bis 40 Stunden pro Woche), soll später verhandelt und entschieden werden. Unternehmen wurde eine fünfjährige degressive Reduzierung der Sozialbeiträge gewährt, wenn sie mit der Arbeitszeitreduktion früher beginnen und gleichzeitig neue Arbeitsplätze (mehr als 6%) schaffen. In der Zwischenzeit sollen die Sozialpartner entweder auf der Ebene der Branche oder auf der Betriebsebene die notwendigen Begleitmaßnahmen der Reform vereinbaren: Anpassung und Flexibilisierung der effektiven Arbeitszeit, Anpassung von Erholungs- und Bildungsurlaub, System der Überstunden, Steigerung der Produktivität oder Einstellung neuer Arbeitskräfte, Anpassung und Entwicklung der Löhne, usw.

Diese Reform erscheint auf den ersten Blick drastisch und in der Welt einmalig zu sein. Sie könnte die tatsächliche Arbeitszeit, die in Frankreich nach Holland schon eine der niedrigsten aller Industrieländer ist, auf das niedrigste Niveau in der Welt reduzieren und bei Erfolg ein Modell für die Lösung des europäischen Be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schäftigungsproblems darstellen. Sie ist aber in Frankreich selbst sehr umstritten. Aus theoretischer Sicht ist ein solcher Versuch, die vorhandene Arbeitsmenge gleichmäßiger zu verteilen, weder eine Lösung für die klassische noch für die keynesianische Arbeitslosigkeit (Höhe der Reallöhne oder Entwicklung der Gesamtnachfrage) – eher im Gegenteil. Die praktischen Erfolgsaussichten sind zudem unklar. Die ökonometrischen Studien ergeben sehr unterschiedliche Prognosen in bezug auf die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen und den Abbau der Arbeitslosigkeit: von sehr positiven (0,3 bis 0,9 Mio. Arbeitsplätze innerhalb von 5 Jahren, abhängig von den vereinbarten Begleitmaßnahmen) bis zu sehr negativen (langfristiger Verlust durch die Erhöhung der Arbeitskosten und Einbuße an internationaler Wettbewerbsfähigkeit). Die Regierung prognostiziert die Schaffung bzw. den Erhalt von 0,4 bis 0,5 Mio. Arbeitsplätzen zwischen 1998 und 2002, wobei die Schätzung der erhaltenen Arbeitsplätze äußerst unsicher ist. Im übrigen sind Prognosen insgesamt schwierig, solange wichtige Elemente der Reform noch nicht bekannt sind. So herrscht Unklarheit über die zukünftige Höhe des Mindestlohns, die neuen gesetzlichen Regelungen der Überstunden oder die Anwendung des Gesetzes auf die leitenden Angestellten. Wenn, was wahrscheinlich ist, der Mindestlohn nicht verringert wird und real wieder deutlich steigt, müßten die gesetzlichen Lohnnebenkosten erheblich gesenkt werden, um zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen. Das aber wirft schwierige Finanzierungsprobleme auf, selbst wenn Einsparungen bei den Sozialausgaben möglich sind. All diese Fragen sollen im Laufe dieses Jahres per Gesetz unter Berücksichtigung der Ergebnisse der kollektiven Vereinbarungen geregelt werden.

Ende März 1999 sind nur relativ wenige Branchen- oder Unternehmensverträge geschlossen worden (3.000 für ungefähr 1 Mio. Arbeitnehmer mit nach öffentlichen Angaben etwa 40.000 neu geschaffenen oder nur erhaltenen Arbeitsplätzen). Sie zeigen, daß die Reform wahrscheinlich in der Industrie eine deutliche Flexibilisierung der Arbeitszeit und eine Erhöhung der Produktivität bewirken wird und daß die Nominallöhne wahrscheinlich nicht gesenkt, dafür aber auch für einige Zeit nicht erhöht werden. Im Dienstleistungssektor jedoch erscheint die Anpassung schwieriger zu sein. In allen Fällen bleibt die Schaffung neuer Arbeitsplätze weit hinter den Hoffnungen zurück, so daß die Regierung zusätzliche und vor allem dauerhafte Anreize finden muß, um einen wirklichen Erfolg auf diesem Gebiet zu erreichen. Die weitaus meisten Branchen und Unternehmen warten auf diese Signale, um zwischen dem Status Quo (mit 2,6% Erhöhung der Lohnkosten durch Überstunden), der Einschränkung ihres Personalbestandes oder der Einstellung neuer Arbeitskräfte zu entscheiden. Letztlich wird der Erfolg dieser Reform entscheidend davon abhängen, ob sie vornehmlich die Produktivität und Flexibilität oder die Arbeitskosten und steuerlichen Lasten der Unternehmen und der gesamten Wirtschaft erhöht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

III. Aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen

Außer der ordnungspolitischen Gestaltung des Arbeitsmarkts vollzieht der französische Staat, wie andere auch, vielfältige direkte Eingriffe in den Arbeitsmarkt, um die Beschäftigung der gesamten Arbeitslosen oder bestimmter Gruppen durch öffentliche Programme und Mittel zu fördern.

Die nationale Arbeitsvermittlungsbehörde (Agence nationale pour l'emploi ANPE) wurde schon 1967 zusätzlich zu den traditionellen ministeriellen Stellen gegründet, um die Vermittlung von Arbeitsplätzen sowie die räumliche und berufliche Mobilität der Arbeitnehmer zu fördern, damals in einer Periode der relativen Knappheit der Erwerbsbevölkerung. Nach dem Ausbruch der Krise wurden ihre Mittel und ihre Aufgaben – vor allem für eine effizientere Stellenvermittlung – regelmäßig ausgedehnt. Diese Behörde ist jedoch im internationalen Vergleich relativ klein, mit ungefähr 17.000 Angestellten in 860 lokalen Zweigstellen. Sie sammelt die meisten Angebote (40%) und Nachfragen (80%) von Arbeitsplätzen, aber private Vermittlungsbetriebe spielen eine zunehmend wichtigere Rolle auf diesem Gebiet, namentlich für höhere Angestellte und Führungskräfte. Wie bereits erwähnt, kommt auch den privaten Leiharbeitsgesellschaften eine steigende Bedeutung zu.

Angesichts der steigenden Nachfrage nach qualifizierten Arbeitnehmern werden auch verstärkt öffentliche Mittel für die Bildung und Ausbildung der aktiven Bevölkerung zur Verfügung gestellt. Nach einem langen Aufholprozeß liegt Frankreich jetzt an der Spitze der OECD-Mitgliedstaaten in bezug auf die durchschnittliche Schul- und Ausbildungszeit (15,9 Jahre ab dem Alter von fünf Jahren). Seit einigen Jahren gibt es eine deutliche Verstärkung der praktischen Lehre während der Schulzeit und eine Entwicklung technisch orientierter Inhalte, die früher zugunsten der klassischen Lehrinhalte stark vernachlässigt wurden. Das französische Bildungssystem war lange Zeit ein System, das eher abstrakte Studien und häufig nicht berufsadäquate Diplome favorisierte, so daß die Arbeitslosenquote der Jugendlichen mehrere Monate nach ihrem Austritt aus dem Bildungssystem relativ hoch war. Diese Lage hat zu mehreren Reformen geführt: die nationale und lokale Koordinierung der beruflichen Ausbildung zwischen Schule und Unternehmen, die Entwicklung des dualen Systems nach deutschem Vorbild, die Regionalisierung und sogar Personalisierung der Hilfsmaßnahmen für jugendliche Arbeitsuchende.

Die berufliche Fortbildung oder Umschulung der Arbeitnehmer ist seit Jahren noch stärker ausgeweitet worden als die allgemeine Grundbildung. Die Zahl der diesbezüglichen Stunden ist zum Beispiel zwischen 1986 und 1993 von 586 auf 923 Mio. gestiegen. Ursächlich dafür waren die Verpflichtungen der Unternehmen für ihre eigenen Beschäftigten und die vom Staat finanzierten Weiterbildungsprogramme für Arbeitslose, die sich seit 1986 verdoppelt haben. Diese Fortbildung ist aber seit jeher sehr ungleichmäßig und – in Anbetracht der Struktur der Arbeitslosigkeit – ineffizient verteilt. So profitieren die höheren mehr als die unteren Ange-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

stellten und die Lohnempfänger des staatlichen Sektors sowie der großen Unternehmen mehr als jene der mittleren und kleineren Betriebe. Außerdem sind die meisten Ausbildungsprogramme von kurzer Dauer und führen meist nicht zu einem anerkannten und auf dem Markt honorierten Bildungsabschluß, so daß sie den Arbeitnehmern kaum neue berufliche Chancen verschaffen.

Trotz dieser Mängel ist die Situation des heutigen französischen Bildungssystems im großen und ganzen zufriedenstellend. Abgesehen von einigen spezifischen Engpässen etwa bei den Berufen der Informationstechnologie, die man in vielen Ländern zur Zeit kennt, gibt es kein bedeutendes Ungleichgewicht zwischen der Ausbildung der Arbeitsuchenden und den geforderten Kompetenzen in den Unternehmen. Bei durchschnittlich 0,1 bis 0,2 Mio. offiziell nicht besetzten Arbeitsstellen ist in Frankreich die „Mismatch"-Arbeitslosigkeit sehr gering. Die Beveridge-Kurve (Arbeitslosigkeit / Stellenangebote) signalisiert kein signifikantes Ungleichgewicht und die relativen Löhne haben sich nicht zugunsten der besser qualifizierten Arbeitnehmer verändert. Im Gegenteil beobachtet man häufiger eine Überqualifizierung, die zu einer Verdrängung der weniger qualifizierten Arbeitssuchenden führt, weil die allgemeine Ausbildung der Erwerbsbevölkerung schneller steigt als die der derzeit Beschäftigten. Dies kann als Zeichen für die Verschwendung öffentlicher Mittel auf diesem Gebiet angesehen werden oder vielleicht nur als Signal dafür interpretiert werden, daß Bildung in einer entwickelten Gesellschaft allmählich ein autonom nachgefragtes und superiores Gut wird.

Schließlich interveniert der Staat noch auf dem Arbeitsmarkt durch gezielte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder positive Diskriminierungsprogramme zugunsten spezifischer Gruppen, um für diese eine gewisse Chancengleichheit herzustellen oder sie wenigstens einigermaßen zu beschäftigen. Insgesamt existieren ungefähr 50 unterschiedlich bedeutsame Programme dieser Art, deren einzelne Betrachtung zu langwierig wäre. Das Bedeutendste unter ihnen ist heutzutage der sogenannte „Beschäftigungs- und Solidaritätsvertrag" (Contrat emploi solidarité CES), der Teilzeitarbeitsplätze im öffentlichen Sektor (hauptsächlich in den örtlichen Verbänden und in den gemeinnützigen Einrichtungen) für zwei Jahre und gewöhnlich für die Hälfte des Mindestlohns zur Verfügung stellt. Seit 1990 ist die Zahl der Teilnehmer allmählich auf ungefähr 0,7 Mio. gestiegen. Die meisten der im CES Beschäftigten sind Jugendliche, Langzeitarbeitslose und Frauen. Dieses Programm erweist sich als sehr kostspielig für den Staat, trägt er doch ungefähr 85% der Arbeitskosten. Außerdem ist das Programm beschäftigungspolitisch kaum effizient, denn nur ein Bruchteil der Beteiligten findet anschließend eine normalen Arbeitsplatz. Die meisten kehren in die Arbeitslosigkeit zurück, allerdings mit Anrecht auf Arbeitslosengeld. Es handelt sich also nur um eine vorübergehende und meist unnütze, aber doch kostspielige Beschäftigung eines Teils der Arbeitslosen. Trotzdem hat die jetzige Regierung ein weiteres kostspieliges Programm dieser Art hinzugefügt: das Programm „Jugendliche Beschäftigung" (Emplois Jeunes), das innerhalb von drei Jahren 350.000 zusätzliche Arbeitsplätze für eine Dauer von 5 Jahren im öffentlichen Dienst, vor allem im Schulwesen (40%), in der Poli-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

zei und in sozialen Verbänden (50%) schaffen soll, nachdem man in manchen dieser Behörden seit Jahren Arbeitsplätze aus Produktivitäts- und Kostengründen abgebaut hat. Zwar werden diese Beschäftigungsverhältnisse den Staat finanziell weniger belasten, die in ihnen verrichteten Tätigkeiten sind aber in vielen Fällen wenig nutzbringend. Man spricht von einem „Parkplatz" für jugendliche Arbeitslose. Im besten Fall ist es ein Praktikum für künftige öffentliche Berufe.

Im privaten Sektor der Wirtschaft zielen die meisten beschäftigungspolitischen Programme auf eine Verringerung der hohen Arbeitskosten zugunsten der Niedriglohnarbeiter oder Jugendlichen, deren Beschäftigung durch den relativ hohen Mindestlohn und die relativ hohen Sozialbeiträge besonders behindert wird. In all diesen Programmen ist die Verminderung der Arbeitskosten durch Abstriche bei den Sozialbeiträgen oder direkte Subventionen von relativ kurzer Dauer und im Regelfall wird sie nur dann gewährt, wenn der Betrieb während einiger Zeit keine Entlassungen vorgenommen hat. Einige Programme dieser Art sind speziell für Langzeitarbeitslose, Sozialempfänger und Behinderte konzipiert. Die letzte Neuentwicklung auf diesem Gebiet ist der „Initiative- und Beschäftigungsvertrag" (Contrat initiative emploi CIE), der für Langzeitarbeitslose eine totale Entlastung der betrieblichen Sozialbeiträge und eine Subvention von 2.000 FF (305 €) pro Monat und Arbeitsplatz vorsieht. Für einen Mindestlohnempfänger bedeutet dies eine Reduzierung der betrieblichen Arbeitskosten von 35%. Rund 0,2 Mio. Personen nehmen an diesem Programm teil.

Diese spezifischen Maßnahmen des zweiten Arbeitsmarkts betreffen eine steigende Anzahl von Personen. Von 1975 bis 1996 ist die gesamte Teilnehmerzahl von 0,1 auf 2,8 Mio. und damit auf 12% der Erwerbsbevölkerung gestiegen, die Kosten von 0,05% des BSP auf 1,1% im gleichen Zeitraum. Die meisten dieser Beschäftigungsverhältnisse werden unter dem Niveau des Mindestlohns bezahlt. Im Durchschnitt kosten sie dem Staat 50.000 FF (7.622 €) pro Person und Jahr und damit ungefähr 60% des Mindestlohns. Nach den eigenen Berechnungen des Arbeitsministeriums (*Dares* 1996) sind diese spezifischen Programme aber durch bedeutende negative Effekte charakterisiert: einem Substitutionseffekt (zum Beispiel zwischen Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen), Mitnahmeeffekt (die Einstellung hätte auch ohne staatliche Hilfe stattgefunden), Wettbewerbsverzerrungseffekt (zwischen begünstigten und nicht begünstigten Aktivitäten oder Betrieben) und einem Anreizeffekt (Austritt aus der stillen Reserve in Beschäftigung oder sogar Arbeitslosigkeit). Die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätzen beläuft sich, bei sehr unterschiedlichen Kosten pro Arbeitsplatz, je nach Programm nur auf 20 bis höchstens 40% der Teilnehmer. Einige Maßnahmen werden aus rein sozialen Gründen beibehalten, obwohl sie sehr kostspielig, dabei aber wenig effizient sind. Vergleichsweise erfolgreich scheinen noch jene Maßnahmen zu sein, die eine Ausbildung mit der Reduzierung der Arbeitskosten verbinden. Hier bestehen offensichtlich die größten Chancen für die Geförderten, später einen normalen Arbeitsplatz zu finden. Hingegen hat die Schaffung von provisorischen Jobs im öffentlichen Sektor eine besonders schwache langfristige Erfolgsquote für die Arbeitslosen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Trotz dieser Kritikpunkte sind die beschriebenen vielfältigen und kaum zu überschauenden Programme nicht beseitigt worden. Sie werden lediglich regelmäßig reformiert, aber dadurch kaum verbessert. Außer den allgemeinen Vermittlungs- und Bildungswirkung, ist die Zweckmäßigkeit der beschäftigungspolitischen Maßnahmen also äußerst fraglich. Sie bekämpfen vor allem Symptome, sie erhöhen die allgemeinen Kosten der Wirtschaft. Sie lösen selten die Probleme, sondern verschieben sie nur in einen anderen Bereich. Allerdings haben solche Interventionen doch einen bedeutenden Vorteil: Sie erlauben einen großen politischen Aktivismus. Die Kreativität der Politiker kann sich auf diesem Gebiet, das politisch besonders spektakulär inszeniert werden kann, voll entfalten. Da man gleichzeitig auf der einen Seite den Mindestlohn und die Sozialzuschüsse erhöhen, auf der anderen Seite die zusätzlichen Arbeitskosten reduzieren und sich dabei einen guten sozialen Ruf schaffen kann, hat dieses politische Spiel kein Ende, leider aber auch keine echten beschäftigungspolitischen Erfolge.

Neuerdings sind jedoch einige positivere Maßnahmen erwähnenswert, so etwa die Förderung sogenannter „neuer Dienstleistungen" oder die Befriedigung „neuer Bedürfnisse". Darüber hinaus hat man eine vorübergehende Entlastung der Sozialbeiträge für die Einstellung von Arbeitnehmern im Einzelhandel oder in anderen unabhängigen Berufen in gewissen unterentwickelten Stadtvierteln eingeführt. Auch die Einstellung von Personal in den privaten Haushalten für die Betreuung von Kindern sowie älteren oder kranken Personen wird durch eine 50%-Reduzierung der Sozialbeiträge bis auf einen gewissen Höchstbetrag und durch Steuerermäßigungen begünstigt. Gleichzeitig wurden auch für diese Arbeitsplätze die Formalitäten erleichtert. Man hat den Anstieg der Arbeitsplätze auf diesem Gebiet auf 60% für die letzten vier Jahre oder, auf Vollzeit umgerechnet, auf 15.000 bis 20.000 geschätzt. Selbst wenn es sich teilweise um ein Hervortreten von Schwarzarbeit handelt, ist eine solche Verbesserung doch nennenswert. Auch ein spezifisches Programm für arbeitslose Existenzgründer kann positiv erwähnt werden. Es sieht ein Gründungsdarlehen und die Entlastung der Sozialversicherungsbeiträge für ein Jahr vor und ist relativ wirkungsvoll: Ungefähr ein Drittel der neuen Betriebsgründungen (40.000 Teilnehmer) geht auf dieses Programm zurück. Allerdings wird vermutet, daß es sich in vielen Fällen nur um Scheinselbständigkeit handelt, was zusätzliche Kontrolle erfordert.

Wenn man zu den erwähnten aktiven Maßnahmen der Beschäftigungspolitik die passiven (Lohnersatzleistungen und Sozialhilfe sowie Frühverrentung) hinzufügt, hat diese Politik im Jahre 1996 3,13% des BSP gekostet, davon die passiven Maßnahmen 1,81% mit fallender Tendenz und die aktiven 1,13% mit steigendem Anteil. Nach Berechnungen des französischen Arbeitsministeriums, in denen die gesamten direkten und indirekten Wirkungen modellhaft berücksichtigt sind, haben die finanziellen Interventionen des Staats seit 1975 im Durchschnitt 0,5 Mio. Personen vor der Arbeitslosigkeit bewahrt (*Dares* 1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

D. Fazit

Betrachtet man schließlich die gesamte Arbeitsmarktpolitik, kann man kaum eine positive Bilanz ziehen. Die Zahlen sprechen eine klare Sprache. Von 1975 bis 1997 ist die Erwerbsbevölkerung um 3,5 Mio gestiegen, die nicht staatlich unterstützte Beschäftigung um 1 Mio. gefallen und die staatlich geförderte oder bezahlte Beschäftigung um 2 Mio. sowie die Arbeitslosigkeit um 2,5 Mio. gestiegen. Diese Entwicklung zeigt, daß die Kombination einer hochproduktiven Wirtschaft und einer hochbeschützten Gesellschaft nicht in der Lage ist, breite Kreise der Bevölkerung vor dem sozialen Abstieg oder sogar vor der sozialen Verelendung zu bewahren. Anstelle einer konsequenten Förderung der Beschäftigung hat man eher den Eindruck, der Staat habe nur die Unterbeschäftigung verwaltet und so sozial verträglich wie möglich gestaltet, wahrscheinlich in der Erwartung der demographischen Wende, die 2005 eintreten wird. Aber die systematische Reduzierung der Arbeitszeit scheint in der Perspektive der künftigen „Rentnergesellschaft" ein großes Risiko heraufzubeschwören.

Sicher hat es auch seit 1983 und besonders in der jüngsten Zeit einige Fortschritte gegeben. Die Bilanz ist in den letzten Jahren besser als zu Anfang der Krise in den 70er und 80er Jahren, hauptsächlich wegen der Stabilisierung der Löhne und der zusätzlichen Personalkosten sowie einer gewissen Flexibilisierung der Beschäftigung. Die Entwicklung neuer Arbeitsformen durch die spontane Initiative der Wirtschaft und teilweise der staatlichen Unterstützung hat auch die Rigiditäten des Arbeitsmarkts reduziert. All dies erklärt die allmähliche Stabilisierung der Arbeitslosenquote. Aber es ist klar, daß Teilreformen nur Teilerfolge erbringen können. Die meisten Sonderregelungen des Arbeitsmarkts, die die strukturelle Arbeitslosigkeit erklären, bestehen weiter: gesetzlich fixierter und überhöhter Mindestlohn, teilweise ungerechtfertigte Sozialkosten, falsche Anreize des Steuer- und Transfersystems, Allgemeinverbindlichkeit der kollektiven Tarifverträge, so daß der Staat sich gezwungen fühlt, in einer typischen Interventionsspirale, komplexe Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einzuführen, um die institutionellen und rechtlichen Verzerrungen so gut wie möglich zu korrigieren und somit zu versuchen, die Ergebnisse eines frei funktionierenden Markts durch eine Als-ob-Politik künstlich wieder herzustellen oder, in einer Flucht nach vorn, den Wirtschaftsakteuren eine malthusianische Teilung der Arbeit aufzuzwingen. So lange diese ziemlich absurde Kombination einer falschen Ordnungspolitik und einer kostspieligen und dennoch kaum erfolgreichen Interventionspolitik erhalten bleibt, ist eine deutliche und vor allem nachhaltige Verringerung der Arbeitslosigkeit selbst bei eventuell wieder beschleunigtem Wachstumstempo äußerst unwahrscheinlich. Wäre es nicht viel einfacher und erfolgversprechender, die wirtschaftspolitische Strategie umzukehren, d. h. den Arbeitsmarkt durch den Abbau marktwidriger Organisationsregeln wieder wirklich funktions- und leistungsfähig zu gestalten und die eventuellen sozialen Mißstände durch gesellschaftliche Kompensationen auszugleichen?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Literatur

Barbier, J. C. (1997): Les politiques de l'emploi en Europe , Paris.

Cette, G. / *Taddei,* D. (1997): Réduire la durée du travail, Paris.

Commissariat General du Plan (1997): Chômage: le cas français, Paris.

Commission Européenne (1997): L'emploi en Europe, Luxemburg.

Dares (1997): La politique de l'emploi, Paris.

Gambier, D. / *Vernieres,* M. (1998): L'emploi en France, Paris.

Gautié, J. (1998): Coût du travail et emploi, Paris.

Freyssinet, J. (1993): Le chômage, Paris.

Insee (1997): Enquêtes Emploi – INSEE-Résultats ñ 567 – 568.

– (1998): Marché du travail, séries longues – INSEE-Résultats ñ 138 – 139.

Lindbeck, A. / *Snower,* D. J. (1988): The Insider-Outsider Theory, Cambridge.

Malinvaud, E. (1998): Les cotisations sociales: analyse économique, Paris.

Marchand, O. / *Thelot,* C. (1991): Deux siècles de travail en France, Paris.

OECD (1994): L'étude de l'Ocde sur l'emploi, Paris.

– (1997): Etudes économiques de l'Ocde: France, Paris.

– (1998): Perspectives de l'emploi, Paris.

Skourias, S. (1993): Salaire minimum et emploi des jeunes, Paris

Teulon, F. (1996): Le chômage et les politiques de l'emploi, Paris.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden seit 1983

Von *Kees van Paridon,* Rotterdam / Amsterdam

A. Einleitung

Noch Anfang der siebziger Jahre schien die niederländische Wirtschaft zu prosperieren: Ein kräftiges Wachstum und niedrige Arbeitslosigkeit lenkten aber davon ab, daß die Erwerbstätigkeit der Bevölkerung mehrere Jahre hintereinander zurückging. Glaubte man während der ersten Ölkrise noch an einen konjunkturell bedingten Wachstumseinbruch, wurde spätestens im Jahre 1981, als eine Arbeitslosenquote von zehn Prozent überschritten wurde, deutlich, daß die Wirtschaftslage dramatisch war und die Arbeitslosigkeit strukturelle Ursachen hatte. Die Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden verzeichnete 1983 eine grundlegende Richtungsänderung. Dieser Beitrag versucht, die Wirtschaftsentwicklung in den Niederlanden zu skizzieren, wie sie sich vor und nach dem Politikwechsel von 1983 vollzogen hat, welche Ergebnisse seitdem erreicht wurden, welche Perspektiven für die Zukunft bestehen und welche Faktoren im Rückblick für die Entwicklung ausschlaggebend waren. Schließlich wird gefragt, wie die Kritik zu beurteilen ist, mit der sich die Wirtschaftspolitik in den Niederlanden wiederholt konfrontiert sieht.

B. Vom Wirtschaftswunder zur Wirtschaftskrise zum Wirtschaftswunder?

Ähnlich wie in Deutschland kann die Entwicklung der niederländischen Wirtschaft nach 1945 grob in zwei Phasen unterteilt werden: die Zeit bis 1973 mit einer außergewöhnlich günstigen Entwicklung und die Zeit nach 1973, in der die Probleme allmählich zunahmen.[1] Abgesehen von den ersten Nachkriegsjahren waren bis 1973 hohe Wachstumsraten und niedrige Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Budgetprobleme bestanden nicht, statt dessen wurden die sozialen Sicherungssysteme auf- und ausgebaut, ermöglicht u. a. durch die Entdeckung und den Verkauf von Erdgas. Insbesondere die 50er Jahre waren dabei durch enge Beziehungen zwischen Regierung und Tarifparteien gekennzeichnet. Neue Gremien wurden gegrün-

[1] Für einen Überblick vgl. *van Zanden* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

det, um die Verständigung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern über alle Aspekte der sozialen und ökonomischen Entwicklung der Niederlande einschließlich des Lohnspielraums zu verbessern. Beispiele für derartige Gremien sind die Stiftung der Arbeit, mit den zentralen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen als Mitglieder, und der Sozialwissenschaftliche Rat, in dem neben den Tarifparteien auch Unabhängige vertreten sind. Die Haltung, durch Gespräche den Konsens zwischen allen Parteien auch bei kontroversen Themen zu erreichen, hat sich bis heute bewährt.

Das wichtigste Instrument zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der niederländischen Wirtschaft war zu jener Zeit die Lohnzurückhaltung. Bis Anfang der 60er Jahre war diese Politik sehr erfolgreich. Erst im Jahre 1963 traten kräftige Lohnsteigerungen auf, aber auch danach wuchs die Wirtschaft stark weiter (mit einer leichten Rezession in den Jahren 1966/67), und die Arbeitslosigkeit blieb niedrig. Zwar beschleunigte sich die Inflation, die Zahlungsbilanz aber entwickelte sich weiter positiv. Insgesamt befand sich die niederländische Wirtschaft zu Beginn der siebziger Jahre, so schien es wenigstens, in einer starken Position. Weitgehend unbemerkt blieb allerdings der deutliche Rückgang der Erwerbstätigkeit. Der Anstieg der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter war weit größer als die Zunahme der Erwerbstätigkeit. Dies war der Keim für ein tiefgreifendes wirtschaftliches und soziales Problem, das die niederländische Gesellschaft bis heute beschäftigt.

Mit der Ölkrise von 1973 zeigten sich die ersten Probleme. Das Wirtschaftswachstum stagnierte, die Arbeitslosigkeit stieg von 0,6 auf rund 2 Prozent, wegen der höheren Energiepreise beschleunigte sich die Inflation, und das Haushaltsdefizit des Staates weitete sich aus. Abhilfe wurde in einer expansiven Fiskalpolitik keynesianischer Prägung gesucht. Schnell zeigte sich jedoch, daß dieses Mittel zur Lösung der Probleme nicht mehr ausreichte. Das Wachstum kehrte nicht zu den hohen Werten der sechziger Jahre zurück, die Arbeitslosigkeit nahm nicht ab, die Inflationsrate beschleunigte sich, und das Haushaltsdefizit stieg weiter an. Es wurde zwar Lohnmäßigung angestrebt, Sparprogramme wurden aufgelegt sowie Versuche unternommen, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu verbessern. Von allzu drastischen Eingriffen sah man jedoch ab. Die Gewerkschaften gingen davon aus, daß die Rezession von nur kurzer Dauer sei, und sahen dementsprechend keinen Anlaß, wesentliche Zurückhaltung bei den Lohnforderungen zu üben. Für umfangreiche Einsparungen gab es keine tragfähige gesellschaftliche Basis. Als Unternehmen oder ganze Wirtschaftszweige in Bedrängnis kamen, wurde mit Subventionen und anderen Formen der Unterstützung versucht, bedrohte Arbeitsplätze zu erhalten. Es blieb allerdings bei behelfsmäßigen Maßnahmen.

Bei der zweiten Ölkrise im Jahre 1981 spitzte sich die Situation zu:[2] Das Wachstum kam nahezu zum Stillstand, die Zahl der Arbeitslosen stieg von 225.000 auf

[2] Die hier und in den nächsten Absätzen angeführten Daten entstammen der Beilage der Wirtschaftsprognose 1999 des *CPB* und der *OECD* Economic Outlook no. 63, Daten auf Diskette.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

750.000 stark an, die Inflation überschritt 10 Prozent, die Bruttostaatsausgaben stiegen deutlich über 65 Prozent des Bruttosozialprodukts, und das Defizit erreichte rund 8 Prozent. Auch die Zahlungsbilanz geriet ins Ungleichgewicht. Die Lage der Wirtschaft war besorgniserregend.

C. Die Wende um 1983

In den Jahren 1982/83 war es dann möglich, wichtige Änderungen durchzuführen. Erneut wurde viel Nachdruck auf die Lohnmäßigung gelegt. Im Jahre 1983 wurde mit dem Abkommen von Wassenaar Lohnzurückhaltung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern vereinbart. Die zentralen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen kamen darin überein, daß die Tarifparteien auf Lohnanhebungen so weit wie möglich verzichten sollten, und zwar für unbestimmte Zeit und ohne Garantie seitens der Arbeitgeber für neue Arbeitsplätze oder den Erhalt bestehender Arbeitsplätze. Die Regierung ging mit gutem Beispiel voran, indem sie im Jahre 1983 die Beamtengehälter, Pensionen und alle andere Unterstützungen real um 3 Prozent kürzte.

Ein zweiter Ansatz war die Eindämmung des Staatsdefizits durch Einsparungen. Die Bruttoausgaben des Staates sanken zwischen 1982 und 1990 von fast 67 auf gut 56 Prozent. Gleichzeitig verringerte sich das Defizit von 9,5 Prozent im Jahre 1982 über 6 Prozent im Jahre 1985 auf rund 3 Prozent im Jahre 1991. Diese Entwicklung ist besonders bemerkenswert angesichts unerwartet stark abnehmender Einnahmen aus dem Erdgasgeschäft. Während der niederländische Staat bis 1985 vom hohen Ölpreis und von dem bis 1985 stark steigenden Dollarkurs profitieren konnte, gaben nach 1985 sowohl der Ölpreis als auch der Dollarkurs dramatisch nach.

Ein dritter Punkt war von Bedeutung: Die Regierung beschloß, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Niederlande nicht mehr durch eine defensive, sondern durch eine offensive Strukturpolitik zu fördern. Nicht mehr Erhalt von Arbeitsplätzen in bedrohten Branchen, nicht mehr Subventionen für Unternehmen in Not, sondern eine stärkere Gewichtung von technologischer Erneuerung wurde fortan zur Richtschnur der Strukturpolitik. Die Verbesserung von Forschung und Lehre an den Universitäten und technologischen Instituten, die Schaffung von Innovationszentren im ganzen Land zur einfacheren und schnelleren Verbreitung neuer Technologien bei Mittel- und Kleinbetrieben sowie Subventionen für Forschung und Entwicklung wurden zu Schwerpunkten der Politik.

Nicht zuletzt aufgrund dieser Umorientierung der Politik verbesserte sich allmählich die wirtschaftliche Lage der Niederlande.[3] Die Wachstumsraten stiegen

[3] Für eine umfassende Darstellung dieser Änderungen und des damaligen politischen und gesellschaftlichen Klimas vgl. *Visser/Hemerijck* (1998) und *Van Empel* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wieder an. Die Arbeitslosigkeit nahm leicht ab, aber die Zahl der Arbeitslosen blieb dennoch recht hoch. Der Staatshaushalt kam langsam in die Nähe des europäischen Durchschnitts, die Defizite gingen stark zurück und auch die Inflation wurde erfolgreich bekämpft: Im Jahre 1987 war sogar eine Deflation zu verzeichnen. Die Zahlungsbilanz wies einen zunehmenden Überschuß auf. Insgesamt war die Lage stabilisiert, von einer grundlegenden Erholung konnte man jedoch nicht sprechen: noch immer waren zu viele Menschen ohne Beschäftigung, zu viele nahmen die Leistungen der sozialen Sicherungssysteme in Anspruch.

Bis 1970 gab es in den Niederlanden deutliche Unterschiede in der Situation von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt.[4] Während im Jahre 1960 die Männer noch die höchste Erwerbsquote innerhalb der OECD hatten, lag diese bei den Frauen äußerst niedrig. Gegen Ende der sechziger Jahre wurden auch die Niederlande von umwälzenden Entwicklungen betroffen. Frauen blieben immer länger in der Ausbildung, sie heirateten später und bekamen deutlich weniger Kinder. Diese Veränderungen bewirkten, daß Frauen versuchten, ihren Arbeitsplatz mit Ehe und Familie zu vereinbaren. Weil es an Kinderkrippen und Aufenthaltsmöglichkeiten in der Schule fehlte, und weil Schulschlußzeiten und Ladenöffnungszeiten für Berufstätige ungünstig waren, war es für Frauen nahezu unmöglich, eine Vollzeitstelle anzunehmen. Das führte zu einem großen Interesse an Teilzeitarbeitsplätzen. Wenngleich diese Arbeitsplätze nicht immer zu den attraktivsten gehörten, zogen sie viele Frauen der reinen Hausarbeit vor.

Heute ist das Angebot von Teilzeitarbeitsplätzen fast so vielfältig wie im Vollzeitbereich. Teilzeitarbeit ist im Dienstleistungsbereich deutlich stärker vertreten als im industriellen Sektor. Auch sind die Angebote an Führungspositionen begrenzt, aber auch hier gibt es Anzeichen, daß Frauen zunehmend unverzichtbar werden. War der Widerstand der Arbeitgeber anfangs noch groß, so hat sich mittlerweile die Erkenntnis durchgesetzt, daß Teilzeitarbeitsplätze häufig produktiver und dadurch billiger sind als Vollzeitarbeitsplätze und sich besser für neue Organisationsprinzipien wie Just-in-time-Produktion eignen. Arbeitnehmer werden produktiver, und der Krankenstand ist niedriger. Arbeitgeber und Arbeitnehmer zeigen sich zufrieden mit den Regelungen zur Teilzeitarbeit. Heute beträgt der Anteil der Teilzeitarbeitskräfte bei den Frauen 67 Prozent, bei den Männern immer noch 17 Prozent. Von den Arbeitslosen suchen 44 Prozent eine Teilzeitbeschäftigung. 22 Prozent der männlichen Vollzeitarbeitskräfte wollen weniger arbeiten – unter Inkaufnahme niedrigerer Einkommen. Die Vorliebe für Teilzeitarbeit spiegelt die allmähliche Verschiebung der individuellen Präferenzen in der niederländischen Gesellschaft zwischen Arbeit (und Geld verdienen) und Freizeit (und Kinderbetreuung) wider.

Die Zunahme der Teilzeitarbeit ist nicht die Konsequenz einer bewußten Regierungspolitik. Es war der Wunsch der Arbeitnehmer und später die Reaktion der Ar-

[4] Eine detaillierte Einführung in die Sozial- und Wirtschaftspolitik der Niederlande liefert *Müller* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

beitgeber, die diese Entwicklung in Gang gesetzt haben. Die Rolle der Politik bestand allein in der Beseitigung der Hindernisse für Teilzeitarbeit in der Arbeitsgesetzgebung und im Bereich der Sozialversicherung. Seit 1970 hat der Anteil der berufstätigen Frauen in den Niederlanden dadurch stark zugenommen. Dem Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit stand jedoch eine deutliche Abnahme der Beschäftigung von Männern gegenüber. Insbesondere der Rückgang der Beschäftigung durch Frühverrentung oder freiwilliges Ausscheiden älterer Männer war erheblich. Der Druck auf ältere Mitarbeiter, ihren Arbeitsplatz aufzugeben, damit ein jüngerer Arbeitsloser zum Zuge kommt, war in dieser Zeit sehr ausgeprägt. Aber die wichtigste Ursache für den Rückgang der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer war die starke Inanspruchnahme der Regelungen zur Arbeitsunfähigkeit. Als das Gesetz zur Versicherung gegen Arbeitsunfähigkeit (WAO) im Jahre 1967 vom Parlament beschlossen wurde, ging man davon aus, daß die Anzahl der Personen, die unter dieses Gesetz fallen würde, höchstens 200.000 betragen würde. Diese Anzahl wurde jedoch sehr schnell überschritten. Gegen Ende der 80er Jahre näherte man sich der Zahl von einer Million. Zumeist waren es relativ alte, gering qualifizierte Arbeitnehmer in traditionellen Sektoren mit geringer Wettbewerbsfähigkeit in zudem wirtschaftlich problematischen Regionen, die auf diese Weise ihren Arbeitsplatz verloren. Das Ausscheiden aufgrund von Arbeitsunfähigkeit war für alle Betroffenen – also den einzelnen Arbeitnehmer, die Gewerkschaft, den Arbeitgeber und die regionalen Behörden – günstiger als durch einen Wechsel in die Arbeitslosenversicherung.

Zwischen 1970 und 1985 blieb die Gesamtzahl der Erwerbstätigen weitgehend stabil. Nur ihre Struktur änderte sich: Die Zahl der älteren, gering qualifizierten männlichen Arbeitnehmer mit geringerer Produktivität sank, während die Zahl der jungen, gut ausgebildeten Frauen (und Männer) stieg. Die Erwerbsbevölkerung nahm aber noch immer zu: Bei konstanter Erwerbstätigenzahl bedeutete dies mehr Arbeitslose, mehr Arbeitsunfähige und mehr Rentner und damit eine starke Zunahme der Inanspruchnahme der Sozialversicherung. Die Verhältnis zwischen Inaktiven und Aktiven (I / A) stieg von ungefähr 40 im Jahre 1970 über 65 im Jahre 1980 auf gut 83 Ende der achtziger Jahre: auf je fünf Arbeitnehmer entfallen vier Unterstützungsempfänger.

Es wurde immer deutlicher, daß die niederländische Wirtschaft sich in einem Teufelskreis befand:[5] Wegen der hohen Lohnkosten waren Unternehmen im Wettbewerb gezwungen, mit weniger Beschäftigten dasselbe oder eben mehr zu produzieren. Dies führte zu einer hohen Arbeitsproduktivität, aber auch zu einer starken Inanspruchnahme der Sozialversicherung. Dies aber bedeutete wiederum hohe Lohnnebenkosten und damit einen Anreiz, die Produktivität erneut zu erhöhen, usw. Dem Erhalt einer beschränkten Anzahl hoch produktiver Arbeitsplätze stand der Verlust einer großen Anzahl von Arbeitsplätzen geringerer Produktivität gegenüber. Dieser Rückgang wurde auch bei der Entwicklung der Pro-Kopf-Einkom-

[5] Vgl. etwa *WRR* (1990).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

men im Vergleich zum EU-Durchschnitt sichtbar. Während die Niederlande 1970 noch deutlich über dem EU-Durchschnitt lagen, fanden sich die Niederlande nun in einer unterdurchschnittlichen Position. Zugleich waren die Kosten der sozialen Sicherung im internationalen Vergleich hoch.

Anfang der 80er Jahre wurde die Notwendigkeit zu tiefgreifenden Reformen deutlich. Durch die Lohnzurückhaltung und durch andere Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit begann die Zahl der Erwerbstätigen wieder zu steigen: zwischen 1985 und 1990 um jährlich zwei Prozent. Aber noch immer stiegen auch die Ansprüche auf Leistungen aus den sozialen Sicherungssystemen. Zwar erkannte die Regierung die Probleme, noch fehlte es jedoch an politischer Tragfähigkeit und an Mut, deutliche Veränderungen vorzunehmen. Die Unterstützungsleistungen wurden einmal um drei Prozent herabgesetzt, Leistungen wurden von 80 auf 70 Prozent reduziert, und die Bedingungen für Zugang und Verbleib in verschiedenen Sicherungssystemen wurden verschärft. Noch immer aber stieg die Zahl der Unterstützungsberechtigten an.

Durch die Lohnmäßigungen und kräftigen Einsparungen waren Arbeitsplätze erhalten geblieben und neue geschaffen worden, aber von einer grundlegenden Gesundung konnte noch immer nicht gesprochen werden. Bereits geringfügige Auslöser brachten die niederländische Wirtschaft erneut in Schwierigkeiten. Die Arbeitslosigkeit blieb hoch. Außerdem stieg die Inanspruchnahme der Sozialversicherung weiter an. Zusätzlich kündigten sich neue Herausforderungen an, so etwa der zunehmende Wettbewerbsdruck aus dem Ausland (die Globalisierung), die Bedingungen für den Eintritt in die Europäische Währungsunion und die demographische Entwicklung. Als kleine, offene Wirtschaft wurden die Niederlande wahrscheinlich bereits früher und weitaus nachhaltiger mit diesen Herausforderungen konfrontiert als andere Länder. Lohnzurückhaltung und Budgeteinsparungen reichten nicht aus, um die Situation wirklich zu verbessern. Eine Reform auch der sozialen Sicherungsysteme war unumgänglich.

D. Die zweite Wende

Im Juli 1991 beschloß die damalige Regierung (Lubbers III), bestehend aus CDA (Christdemokraten) und PvdA (Sozialdemokraten), sich dieses Problems anzunehmen. Neue Zahlen über die Entwicklung der WAO waren so beunruhigend, daß ein weiterer Aufschub unverantwortlich gewesen wäre. Ohne Reformen drohte die Zahl der aus der WAO Unterstützung beziehenden Arbeitnehmer die Millionenmarke zu überschreiten. Die Regierung plante, den Zugang zur WAO erheblich zu erschweren, die Dauer der Unterstützung an die bisherige Beschäftigungsdauer zu knüpfen und die Leistungsbezieher jedes fünfte Jahr erneut ärztlich zu untersuchen. Bezieher von Leistungen, denen nicht länger Arbeitsunfähigkeit bescheinigt werden konnte und die das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, wurden auf-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gefordert, sich um einen Arbeitsplatz zu bemühen oder in die Sozialhilfe zu wechseln.[6]

Die Vorschläge zur Änderung der WAO lösten einen Sturm der Kritik aus, insbesondere von Seiten der Gewerkschaften. Vor allem die Konsequenzen für junge, wirklich arbeitsunfähige Arbeitnehmer wurden stark kritisiert. Zugleich war auch den Gewerkschaften bewußt, daß in diesem Bereich Reformbedarf bestand. In der gleichen Woche im Juli 1991, in der die Regierung ihre Vorschläge vorstellte, planten auch Arbeitgeber und Arbeitnehmer einen Vertrag zur Änderung der WAO zu schließen. Uneinigkeit bestand also eher bezüglich einiger Details der Regierungsvorschläge. Es kam zu einigen Anpassungen, die insbesondere jene begünstigten, die bereits Leistungen aus der WAO bezogen. Durch einen Rückgang der Zugänge und einen Anstieg der Abgänge hat sich die Zahl der Unterstützungsempfänger nach 1993 stark reduziert.

Der mutige Beschluß der Politiker stieß wiederum auf Kritik. Dramatisch waren die Folgen für die CDA, sie verlor 40 Prozent ihrer Sitze. Erstmals seit 75 Jahren war sie nicht mehr in der Regierung vertreten. Aber auch die PvdA, vor allem der damalige stellvertretende Ministerpräsident und heutige Ministerpräsident Kok, geriet in die Kritik. Kok, der zuvor Vorsitzender der größten Gewerkschaft gewesen war, stand nun der PvdA vor. Lange Zeit hatte diese Partei die Position vertreten, keinerlei Einschränkungen im Bereich der sozialen Sicherheit zu akzeptieren. Bei den Wahlen 1994 verlor die PvdA, mit Kok als Spitzenkandidat, deshalb auch etwa ein Drittel ihrer Wähler, wobei der Angriff auf die WAO als einer der wichtigsten Gründe für den Stimmenverlust galt. Trotzdem blieb die PvdA Regierungspartei und 1994 stellte Kok das sogenannte ‚violette' Kabinett vor, eine eigenartige Mischung aus den Links- und Rechtsparteien PvdA, VVD und D'66. Gemeinsam beschloß man nicht nur, die Lohnzurückhaltung fortzusetzen, sondern weitere Budgeteinsparungen durchzuführen sowie das Sozialversicherungssystem anzupassen und weitreichende Deregulierungen in Angriff zu nehmen. Ingesamt läßt sich sagen, daß alle Regierungen seit 1983, obwohl sehr unterschiedlich zusammengesetzt, im Kern eine sehr ähnliche Sozial- und Wirtschaftspolitik verfolgt haben.

Für den Arbeitsmarkt wurden unterschiedliche Reformansätze diskutiert, die zum Teil inzwischen verwirklicht worden sind. Die Möglichkeiten für flexible Arbeitsverträge sind weiter ausgeweitet worden. Derzeit arbeiten rund zehn Prozent der niederländischen Arbeitnehmer in Teilzeitarbeitsverhältnissen. Die Zunahme dieser Art der Arbeitsverhältnisse vollzieht sich überaus langsam. Nichts deutet darauf hin, daß die Niederlande hier auf amerikanische Zustände hinsteuern. Ein charakteristisches Element des niederländischen Arbeitsmarktes sind die Zeitarbeitsunternehmen. Derzeit werden ungefähr drei Prozent der Erwerbstätigen durch diese Unternehmen vermittelt. Die Zeitarbeitsunternehmen haben kürzlich verein-

[6] Vgl. *WRR* (1997a).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bart, ihre Anstrengungen bei der Fortbildung der bei ihnen in einem Dienstverhältnis stehenden Arbeitnehmer zu erhöhen. Auch bieten sie diesen Zeitarbeitnehmern jetzt die Möglichkeit des Bezugs einer Alterspension an. Zeitarbeitsfirmen werden verstärkt auch als Alternative zu den offiziellen Arbeitsämtern angesehen. Noch nicht realisiert sind Vorschläge für ein einfacheres Kündigungsverfahren. Während bisher Arbeitgeber beweisen mußten, daß beantragte Entlassungen rechtmäßig sind, wird jetzt diskutiert, entlassenen Arbeitnehmern die Möglichkeit zur Anfechtung einer eventuell ungerechtfertigten Kündigung einzuräumen.

Auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit ist die Abschaffung des Krankenversicherungsgesetzes zu nennen. Die finanzielle Unterstützung der Arbeitnehmer wird nun den Unternehmen auferlegt. Dahinter steht der Gedanke, daß für Unternehmen ein stärkerer Anreiz besteht, Arbeitnehmer zurück an ihren Arbeitsplatz zu bekommen. In den vergangenen Jahren ist daher auch eine deutliche Abnahme des Krankenstands erkennbar geworden. In der Sozialhilfe ist mehr Nachdruck auf eine Rückkehr in den Arbeitsmarkt gelegt worden. Arbeitsamt und gemeindliche Sozialdienste arbeiten jetzt enger zusammen, um Unterstützungsempfänger wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Der Hintergrund all dieser Maßnahmen war es, Untätigkeit nicht durch umfassende Unterstützungsmaßnahmen zu fördern, sondern Anreize zu setzen für die Arbeitssuche sowie zur Teilnahme an Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen, und die Beschäftigungslosen auf diese Weise schneller wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Neben diesen Anpassungen hat das Kabinett noch eine Reihe weiterer Maßnahmen ergriffen, um das Angebot an Arbeitsplätzen zu verbessern. Zeitlich befristete Lohnkostenzuschüsse für Langzeitarbeitslose wurden gewährt und Maßnahmen ergriffen, um schlecht ausgebildete Langzeitarbeitslose wieder in den Arbeitsprozeß einzugliedern.

Aber auch außerhalb des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherungssysteme hat das Kabinett eine Reihe von Deregulierungsmaßnahmen ergriffen. Die Regelungen zum Ladenschluß wurden gelockert: Seit einigen Jahren dürfen Geschäfte wochentags bis 22.00 Uhr geöffnet bleiben und auch an einer Reihe von Sonntagen öffnen. Diese Änderung wurde inzwischen sowohl von den Unternehmern als auch den Gewerkschaften akzeptiert. Auch die Verbraucher beurteilen die Regelungen positiv. Eine zweite wichtige Änderung betraf die Wettbewerbspolitik. Die Niederlande zeigten sich traditionell wenig restriktiv gegenüber Kartellen. Teilweise wurde sogar von den Niederlanden als einem „Kartellparadies" gesprochen. Die neue Regierung beschloß nun endgültig, Kartelle zu verbieten. Auch soll ein Kartellamt gegründet werden, wobei die deutschen Erfahrungen bei diesen Überlegungen starken Einfluß hatten.

Bei all diesen Veränderungen sind Proteste weitgehend ausgeblieben. Widerstand regte sich auf Seiten der Gewerkschaften, die Demonstrationen veranstalteten, die Kirchen klagten über neue Armut und einige Kritiker fanden den Aspekt der Arbeit zu sehr in den Mittelpunkt gerückt. Verschiedene politische Parteien ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rieten, wie schon erwähnt, in Schwierigkeiten. Zu wirklich großen gesellschaftlichen Problemen kam es jedoch nicht. Die meisten Menschen sahen die Notwendigkeit ein. Und auch den Gewerkschaften war der Reformbedarf bewußt. Die breite gesellschaftliche Akzeptanz ist wohl vor allem auf den damit erreichten Erfolg bei der Schaffung von Arbeitsplätzen zurückzuführen.

E. Die Erfolge am Arbeitsmarkt: real oder ...?

Dieser Kurswechsel im Jahre 1983 hat die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt sehr positiv beeinflußt.[7] Seit 1983 hat die Zahl der Arbeitsplätze fast ohne Unterbrechung deutlich zugenommen. Die Erwerbsquote ist von 53 auf 62 Prozent gestiegen. Darunter waren zwar sehr viele Teilzeitarbeitsplätze, aber auch umgerechnet in Vollzeitarbeitsplätze war eine deutliche Zunahme zu verzeichnen, nämlich von 47 auf 54 Prozent. Und obwohl auch in den Niederlanden Arbeitszeitverkürzung stattfanden – die Wochenarbeitszeit beträgt heute nicht mehr 40, sondern nur noch 36 Stunden – hat es auch bei den Arbeitsstunden ein Wachstum gegeben. Damit hat auch die niederländische Wirtschaft gezeigt, daß „jobless growth" nicht das unentrinnbare Schicksal hochentwickelter Wirtschaften ist. *Abbildung 1* zeigt die Entwicklung der Beschäftigung in absoluten Zahlen für Personen, Vollzeitarbeitsplätze und Arbeitsstunden seit 1983. Der Trendwechsel in diesem Jahr ist deutlich. *Abbildung 2* gibt die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Personen und Vollzeitarbeitsplätzen wieder; das Wachstum seit 1983 läßt sich deutlich erkennen. Die positiven Konsequenzen für die Arbeitslosigkeit sind in *Abbildung 3* zu sehen. Die *Abbildungen 4* und *5* zeigen die Entwicklung der Erwerbstätigkeit seit 1990 für die Niederlande, Deutschland und die Europäische Union. Auch im internationalen Vergleich ist die Verbesserung der niederländischen Arbeitsmarktlage deutlich erkennbar.

Nicht nur die Arbeitsmarktlage hat sich verbessert. Auch das Wirtschaftswachstum nahm zu (*Abbildung 6*), so ist das BSP pro Kopf im Vergleich mit den anderen EU-Mitgliedstaaten nach einem Rückgang Ende der siebziger Jahre nach 1989 wieder gestiegen. Bei den öffentlichen Ausgaben ist es gelungen, die Ausgabenquote um 12 Prozentpunkte zu senken und auch das Defizit liegt schon seit einigen Jahren weit unter 3%. Auch die Inflationsrate hat sich sehr verbessert und die Außenhandelsbilanz war bald wieder positiv.

Viel schwieriger war es, die Anzahl der vom sozialen Sicherungssystem Abhängigen zu reduzieren. In der niederländischen Wirtschaftspolitik war in diesem Zusammenhang die Entwicklung der sogenannten I / A-Quote (Inaktive oder von der sozialen Sicherung Abhängige gegenüber Aktiven oder Erwerbstätigen) sehr wichtig. Obwohl es schon seit 1983 wieder ein Wachstum der Anzahl von Aktiven

[7] Für die Bestimmungsgründe und Entwicklungen auf dem niederländischen Arbeitsmarkt sowie die Arbeitsmarktpolitik seit 1983 vgl. *Bovenberg* (1997) und *Schmid* (1996).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

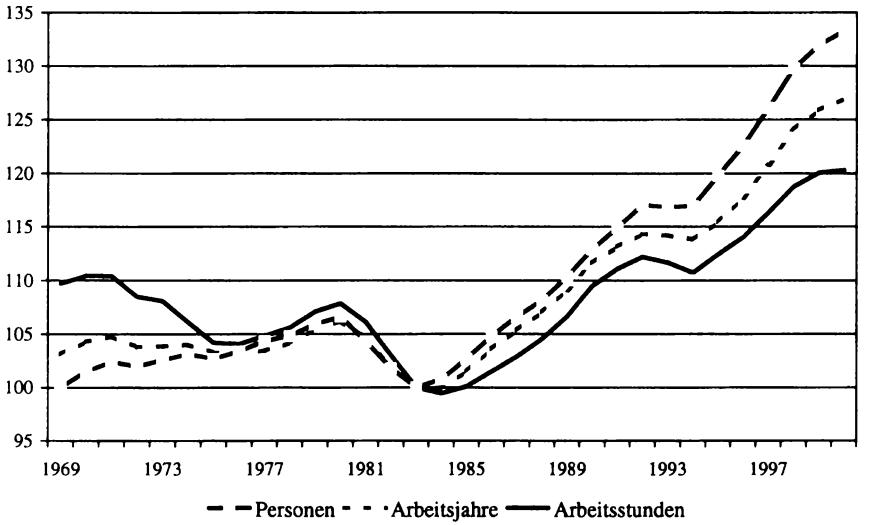


Abbildung 1: Entwicklung der Beschäftigung in den Niederlanden, 1983 = 100

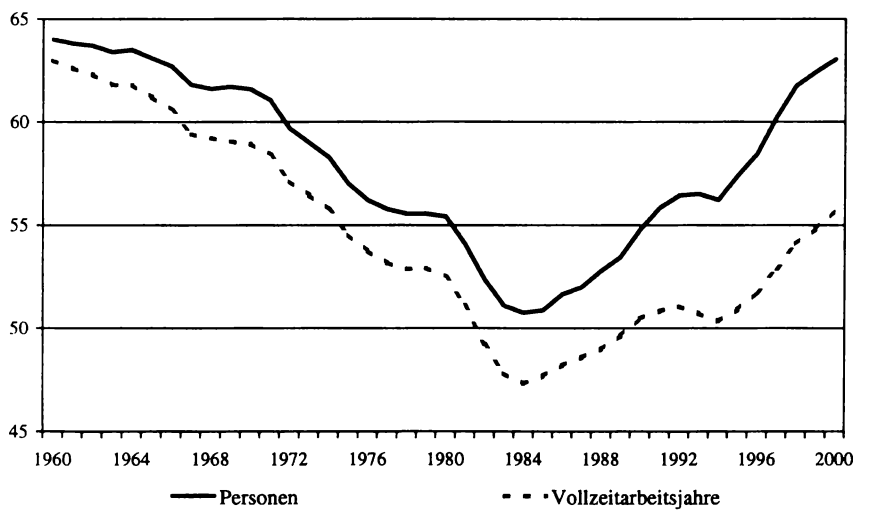


Abbildung 2: Entwicklung der Erwerbsquote in den Niederlanden, 1960 – 2000

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

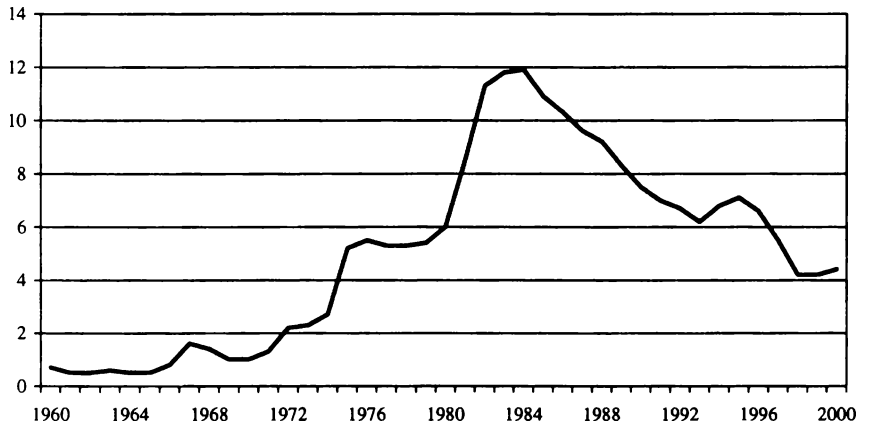


Abbildung 3: Arbeitslosigkeit in den Niederlanden 1960 – 2000 in Prozent

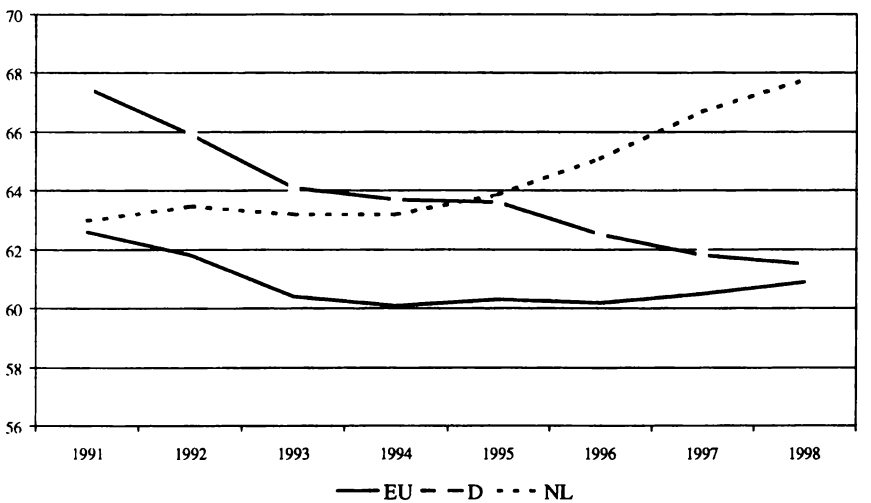


Abbildung 4: Erwerbstätigkeit in Personen im internationalen Vergleich

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

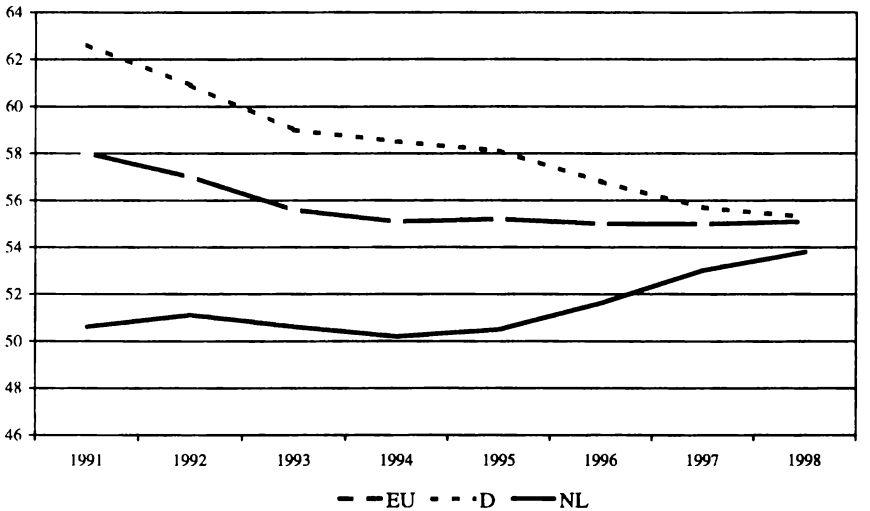


Abbildung 5: Erwerbstätigkeit in Vollzeitarbeitsjahren im internationalen Vergleich

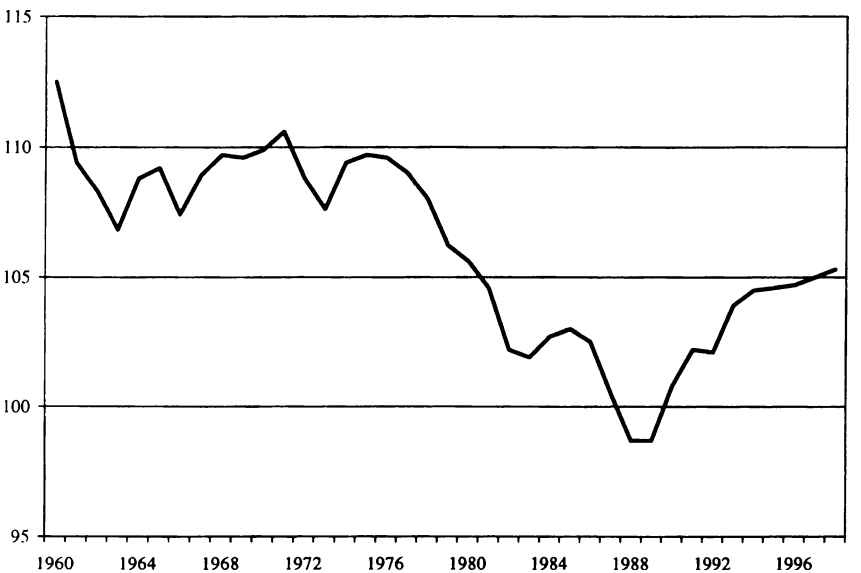


Abbildung 6: Entwicklung des BSP pro Kopf in den Niederlanden, EU = 100

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

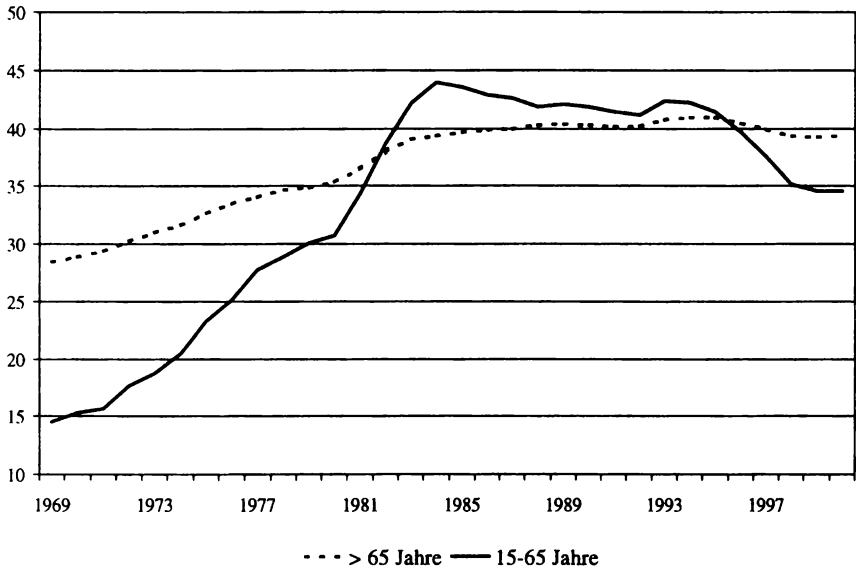


Abbildung 7: Entwicklung des I/A-Verhältnisses in den Niederlanden 1969–2000

gegeben hat, stieg bis 1993 auch die Zahl der Inaktiven. Die Konsequenz war, daß bis dahin diese Quote auf einem sehr hohen Niveau (83–85%) stagnierte (vgl. *Abbildung 7*). Erst seit 1994 hat auch hier eine positive Entwicklung eingesetzt. Heute beträgt diese Quote nur noch 73%.

Als Fazit dieses Abschnitts bleibt festzuhalten, daß sich die Situation der niederländischen Wirtschaft und des Arbeitsmarkts seit 1983 stark verbessert hat. Doch hat es sehr lange gedauert, bis sich diese Erkenntnis auch in der Öffentlichkeit durchgesetzt hatte. Noch in den Jahren 1992/93 wurde die Auffassung vertreten, daß zehn Jahre der Lohnzurückhaltung, Einsparungen und Deregulierungen keine wirklich grundlegende Verbesserung der Situation gebracht hätten. In gewissem Maße haben erst ausländische Beobachter die Stimmungsänderung bewirkt, als sie das „Poldermodell" und das niederländische Beschäftigungswunder zu diskutieren begannen. Seitdem hat sich die Stimmung stark verbessert. Zahlreiche Indikatoren belegen dies: Im privaten und öffentlichen Sektor herrscht ein starker Mangel an neuen Arbeitskräften. Die Arbeitslosigkeit ist mit 4,5 Prozent sehr niedrig. Jede junge Facharbeitskraft kann heute unter mehreren Arbeitsplätzen wählen. Nur für unqualifizierte Arbeitnehmer ist die Lage noch immer problematisch. Obwohl die Anzahl der Geringqualifizierten abnimmt, sinkt die Anzahl der entsprechenden Arbeitsplätze noch schneller.

Die angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt, auf dem eine Übernachfrage nach Arbeitskräften herrscht, macht es auch zunehmend schwierig, die Politik der Lohnzurückhaltung fortzusetzen, obgleich sie bei einer Mehrheit der Gesellschaft Un-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

terstützung findet. Gerade in diesen Tagen gibt es erneut Gespräche zwischen den zentralen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen über ein neues „Abkommen von Wassenaar", wobei Lohnzurückhaltung, Ausbildung, Flexibilität und neue Formen von Urlaub so miteinander verbunden werden, daß es für Arbeitgeber genügend Anreize gibt, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Gleichzeitig soll es den Arbeitnehmern ermöglicht werden, einen Arbeitsplatz zu finden, der nicht nur ihrer Qualifikation und ihren Wünschen entspricht, sondern gleichzeitig ein ausreichendes Einkommen sicherstellt und die Möglichkeiten eröffnet, Familie und Beruf zu verbinden.

F. Welche Perspektiven bestehen?

Die positive Stimmung über die Wirtschaftsentwicklung trägt sicherlich auch dazu bei, daß die wirtschaftlichen Prognosen für die Niederlande im Vergleich zu vielen anderen Ländern relativ optimistisch ausfallen.[8] Auch in den Niederlanden wurden die Wachstumsprognosen im August 1998 nach unten korrigiert, aber noch immer erwartet man für 1999 und 2000 einen jährlichen Anstieg der Arbeitsplätze von etwa 80.000 (+ 1%). Auf längere Sicht wird ein weiterer Anstieg der Erwerbsquote auf ein Niveau von rund 70% im Jahr 2006 erwartet.

Zuvor muß aber noch eine Reihe von Problemen gelöst werden. Erstens stehen nicht im ausreichenden Maß neue Arbeitskräfte zur Verfügung, um das Wachstumspotential voll auszuschöpfen. In den letzten Monaten hat es immer wieder Anzeichen von Arbeitskräfteknappheit in sehr unterschiedlichen Sektoren gegeben. Um diesen Mangel zu beseitigen und um die Erwerbsquote bei höheren Altersklassen zu erhöhen, ist es sinnvoll, ältere Arbeitnehmer, die derzeit nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, zu rekrutieren. Weil diese Arbeitnehmer meistens nicht ausreichend ausgebildet sind, werden hier intensive Anstrengung im Bereich der Fortbildung notwendig sein. Zweitens wird heute versucht, das Ausscheiden älterer Arbeitnehmer hinauszuzögern. Dies impliziert, neben verstärkten Ausgaben bei der Weiterbildung, die Abschaffung von kollektiven Frühpensionierungsregelungen zugunsten individueller Vereinbarungen (auch der Teilzeit). Zudem werden die Anstrengungen verstärkt, die Invaliditätsansprüche dieser Personen zu vermindern. In den Niederlanden wird auch diskutiert, im Jahr 2010 das gesetzliche Rentenalter von heute 65 Jahren zu erhöhen. Auch in der Zukunft wird das Sozialsystem der Niederlande umfassenden Veränderungen unterliegen. Ziel dabei ist es, die Zahl der Unterstützungsempfänger zu verringern, um so das Niveau der Sozialleistungen für diejenigen aufrechtzuerhalten, die keiner Beschäftigung nachgehen können. Dabei ist auch die demographische Entwicklung zu berücksichtigen: steigt doch auch in den Niederlanden das Durchschnittsalter der Bevölkerung.

---

[8] Vgl. *Bletz/Derksen/Van Paridon* (1993) sowie *WRR* (1997b).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

G. Die wichtigsten Ursachen der Beschäftigungsentwicklung

Als die wichtigsten Ursachen dieser Arbeitsmarktentwicklung sind m.E. nach Lohnmäßigung, Flexibilität, gesellschaftliche Verantwortung und politischer Wille sowie Glück zu nennen.[9]

Die Strategie der Lohnzurückhaltung hat zur positiven Entwicklung der Wirtschaft entscheidend beigetragen. Dieses Ergebnis wird durch Ex-post-Berechnungen des offiziellen niederländischen Instituts für Wirtschaftsanalyse (CPB) bestätigt.[10] Lohnmäßigungen hat – so das Ergebnis – wesentlich zum Erhalt von Arbeitsplätzen in Unternehmen und im öffentlichen Dienst sowie zur Schaffung neuer Arbeitsplätze insbesondere im Dienstleistungsbereich beigetragen. So konnte der Kreislauf aus hohen Lohnkosten, starken Produktivitätszuwächsen, Arbeitsfreisetzungen, Kostensteigerungen in den Sozialen Sicherungssystemen und daraus folgenden weiteren Produktivitätserhöhungen, in dem sich die niederländische Wirtschaft bis 1983 befand, durchbrochen werden. Mit dem Rückgang der Zahl der Unterstützungsempfänger sanken die Beiträge und Lohnkosten. Insgesamt ergab sich damit eine Verbilligung des Faktors Arbeit.

Neben strikter Lohnzurückhaltung war auch die Flexibilisierung verschiedener Bereiche von erheblicher Bedeutung. Auf dem Arbeitsmarkt haben Teilzeit- und Zeitarbeitsverhältnisse stark zugenommen, die häufig den Bedürfnissen der Arbeitnehmer besser entsprachen. Die Entwicklungen wurde durch die Tarifpolitik unterstützt. Auch bestand Einigkeit über die Verbesserung der Angebote im Bereich der Aus- und Weiterbildung für die Arbeitnehmer. Zusätzlich wurden die Tarifverträge flexibilisiert, so daß sie heute mehr Anpassungmöglichkeiten an die Wünsche der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezüglich Kosten, Freizeit, Arbeitszeit usw. bieten. Eine Flexibilisierung hat es zunehmend auch im Bereich der sozialen Sicherung gegeben. Gerade im letzten Jahr war die Stimmung so positiv, daß die Gesellschaft weitreichende Änderungen deutlich schneller akzeptierte als noch einige Jahre zuvor. Diese Änderungen waren die Voraussetzung für eine weitere Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und die Zunahme der Beschäftigung. Die Änderungen der Regelungen zur gesetzlichen Krankenversicherung, die Modifikationen des Ladenschlußgesetzes und eine striktere Wettbewerbspolitik sind hier als Beispiele zu nennen.

Die Politik der Lohnzurückhaltung und Flexibilisierung war nur möglich, weil die wichtigsten Akteure gesellschaftliche Verantwortung übernommen haben. Die Gewerkschaften haben sich durch ihre Entscheidung für Lohnzurückhaltung nicht nur für ihre Mitglieder eingesetzt, sondern auch die Interessen derjenigen vertreten, die nicht (mehr) im Arbeitsmarkt tätig waren. Gerade die Tarifparteien haben daneben bei der WAO auch eine entscheidende, negative Rolle gespielt. Dennoch

---

9 Vgl. *Delsen/De Jong* (1998) sowie *CPB* (1997).

10 Vgl. *van den Berg* (1993) sowie *CPB* (1991).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bleibt die Gesamtbilanz positiv. Auch politische Parteien haben ihren Beitrag geleistet, wenngleich mit Verspätung und teilweise halbherzig. Gleichwohl muß man anerkennen, daß die Politik es doch gewagt hat, 1991 die Arbeitsunfähigkeits- und WAO-Gesetze zu ändern. Die zwei Parteien der damaligen Regierung, CDA und PvdA, haben bei den nächsten Wahlen die Konsequenzen gespürt (–34% resp. –25%). Nur weil die Christlichen Demokraten der CDA mehr verloren haben als die Sozialdemokraten der PvdA, war am Ende doch eine neue Regierung mit Wim Kok als Ministerpräsident möglich. Hierzu noch eine ergänzende Anmerkung: Es ist bemerkenswert, daß die fünf Koalitionsregierungen seit 1983, mit parteilich sehr unterschiedlicher Zusammensetzung, im großen und ganzen doch eine konsistente Wirtschaft- und Sozialpolitik verfolgt haben. Dazu beigetragen hat sicherlich, daß es schon relativ schnell ein ‚communis opinio' über Ursachen und Lösungen der Krise gab. Die verschiedenen Beratungsorgane der Regierung, das Wirtschaftsinstitut für Konjunkturprognosen (CPB) und der Wissenschaftliche Beirat für die Regierungspolitik (WRR) sowie der Sozialökonomische Rat (SER) haben hier sicherlich auch eine wichtige Rolle gespielt. Ihre Analysen und Vorschläge haben eine relativ sachliche, ideologiefreie Diskussion über Entwicklung, Erklärung und Lösung ermöglicht, nicht nur innerhalb der Regierung und des Parlaments und zwischen den Tarifparteien, sondern auch auf der breiteren Ebene der Gesellschaft. Gerade auch dadurch war die Durchführung einer langjährigen und zum Teil restriktiven Arbeits- und Sozialpolitik möglich.

Schließlich ist auch der Faktor Glück als Erklärung heranzuziehen. Damit ist gemeint, daß nicht nur eine wohlüberlegte Politik für diese günstige Entwicklung verantwortlich war, sondern daß auch bestimmte Umstände zu dieser Entwicklung beigetragen haben. Hilfreich war, daß es in den Niederlanden schon seit 1945 eine enge Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und zwischen Tarifparteien und der Politik gab. Ebenso war es ein glücklicher Umstand, daß die Diskussion über Wirtschafts- und Sozialfragen in den Niederlanden meistens eher pragmatisch und wenig ideologisch geführt wurden. Dabei ist gerade auch die unabhängige Beratung von Bedeutung gewesen. Dadurch wurde eine schnelle Einigung über die Analyseansätze, Maßnahmen und Instrumente möglich. Daneben bewies sich die Politik von Lohnzurückhaltung, Deregulierung und Flexibilität als sehr geeignet für die Weiterentwicklung der Dienstleistungsgesellschaft. Und schließlich wurde die straffe Wirtschafts- und Sozialpolitik so lange fortgeführt, bis am Ende die positive Wirkungen deutlich wurden und damit in der Gesellschaft eine Stimmungsänderung herbeigeführt wurde. Weil noch 1993 viele Bürger der Meinung waren, daß die zehn Jahre der Lohnzurückhaltung, Einsparungen und Deregulierung doch keine strukturelle Änderung der Wirtschaftslage bewirkt hatten und die Stimmung noch immer zurückhaltend war, ist gerade in den letzten Jahren ein deutlich positivere Haltung entstanden. Viele Menschen sind für die Zukunft optimistisch.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

H. Die Kosten des Kurswechsels

Nach dem bisher Gesagten könnte der Eindruck entstehen, daß der Wandel in den Niederlanden ausschließlich Vorteile mit sich brachte und daß Kritik nicht geäußert wurde. Dies ist nicht der Fall. Ich kommentiere im folgenden einige in der Diskussion genannten Nachteile und Kritikpunkte, nämlich die Entwicklung der Einkommensverteilung, die Position der Geringqualifizierten, die schwache Produktivitätsentwicklung, der negative Einfluß der Lohnzurückhaltung auf die Wettbewerbsposition sowie das ‚Beggar-thy-neighbour'-Argument.

Die Kurswechsel in der Wirtschafts- und Sozialpolitik war zweifelsohne mit Kosten verbunden und hat bestimmte Gruppen benachteiligt. So beschloß die Regierung 1983 nach dem Abkommen von Wassenaar mit der vereinbarten Lohnmäßigung zu beginnen, indem sie die Bezüge der Beamten sowie die Sozialleistungen um real drei Prozent kürzte. In den Jahren bis 1993 war sie sehr zögerlich mit Erhöhungen in diesen Einkommensgruppen. Für die Transferempfänger bedeutete diese Politik einen realen Einkommenszurückgang von bis zu acht Prozent. Bei den gewerblichen Arbeitnehmern stiegen die Löhne trotz Lohnzurückhaltung schneller. Dadurch ist die Einkommensverteilung in den Niederlande heute etwas weniger gleichmäßig als noch im Jahre 1983. Dennoch beziehen heute weitaus mehr Individuen ein Einkommen aus Arbeit oder aus Sozialtransfers als noch im Jahre 1983. Daneben verfügen deutlich mehr Haushalte über ein zweites Einkommen (oft aus einer Teilzeitbeschäftigung). Für zahlreiche Haushalte ist dadurch das Einkommen gestiegen. Bezieht man diese Entwicklung mit ein, fällt das Urteil etwas positiver aus.[11]

Auch wenn die Zahl der Arbeitsplätze seit 1983 gestiegen ist, so hat sich die Arbeitsmarktsituation der geringqualifizierten Arbeitnehmer weiter verschlechtert. So trafen die Maßnahmen zur Produktivitätserhöhung in den Unternehmen gerade die Arbeitnehmer mit relativ niedriger Produktivität, also oft die älteren und gering qualifizierten Arbeitnehmer. Für diese Personen ist es noch immer sehr schwierig, einen festen Arbeitsplatz zu finden. Aber nicht nur in den privaten Unternehmen hat sich die Lage für diese Personen zunehmend verschlechtert. Die Einsparungen der verschiedenen Regierungen hat auch im öffentlichen Dienst zu einer umfangreichen Streichung vieler relativ einfacher Arbeitsplätze geführt. Zugleich aber wurde deutlich, daß eine Produktivitätserhöhung im öffentlichen Dienst auch spürbare Nachteile mit sich bringt: z. B. ein Gefühl mangelnder Sicherheit nachts auf der Straße oder in öffentlichen Verkehrsmitteln, zu wenig Zeit für Patienten in Krankenhäusern und Pflegeheimen und für Schüler. In diesen Bereichen ist die Arbeitsbelastung besonders hoch und auch die Krankenstände sind überdurchschnittlich. Die zunehmenden Initiativen der letzten Jahre zur Schaffung einfacher Arbeitsplätze haben nicht nur weniger gering qualifizierten Arbeitnehmern neue Perspektiven eröffnet, sie haben gleichzeitig auch die Qualität öffentlicher Leistungen

[11] Vgl. *WRR* (1997b)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gesteigert. Diesen Beispielen folgend wurde in jüngerer Zeit die Erhöhung der Budgets verschiedener Ministerien zur Schaffung spezieller subventionierter Arbeitsplätze angeregt.

Die Arbeitsmarktentwicklung seit 1983 hat sicher die generelle Produktivitätsentwicklung geschwächt. Mit einem Anstieg der Arbeitsplätze von 30 Prozent hat sich der Zugang auch für weniger produktive Arbeitnehmer verbessert. Wenig überraschend ist daher auch der geringe Anstieg der Gesamtproduktivität. Zu dieser Entwicklung hat auch der Strukturwandel von der relativ produktiveren Industrie zu den Dienstleistungen beigetragen. Auf sektoraler Ebene finden sich dagegen keine Hinweise für eine Schwächung der Produktivitätsentwicklung. Industrie- und Dienstleistungsunternehmen haben seit 1983 ihre Wettbewerbsfähigkeit verbessert, und zwar nicht nur durch Senkung der Kosten, sondern auch durch Investitionen, die die Produktion qualitativ hochwertiger Produkte bei einem hohen Produktivitätsniveau ermöglichten.

Einer der wichtigsten Kritikpunkte an einer Politik der Lohnzurückhaltung richtet sich gegen die damit verbundenen unerwünschten Nebeneffekte.[12] Unterstellt wird, daß eine solche Strategie nur für kurze Zeit erfolgreich sein kann, weil die Lohnzurückhaltung die Anreize der Unternehmen verringert, Produkt- oder Prozeßinnovationen zu tätigen. Auf Dauer werde sich die Strategie als Sackgasse erweisen, so ihre Kritiker, insbesondere weil sie keine strukturelle Lösung der Probleme darstelle. Zunächst läßt sich nach 16 Jahren mit hohem Beschäftigungs- und Einkommenswachstum fragen, wie lange man noch auf diese negative Entwicklung warten muß. Zudem sind die schlechten Erfahrungen der 60er und 70er Jahre zu thematisieren. Damals war das Produktivitätswachstum in den Niederlande sehr hoch, gerade auch durch die kräftigen Lohnsteigerungen und die Aufwertung des Gulden („Dutch disease"). Doch war kein Anstieg der Wettbewerbsfähigkeit der niederländischen Unternehmen zu verzeichnen. Im Gegenteil: ihre Position auf den Weltmärkten wurde geschwächt und die Arbeitslosigkeit stieg weiter.

Zum Schluß noch eine Bemerkung zum „Beggar-thy-neighbour"-Argument, bzw. zu dem Argument, nur kleine Länder könnten sich ein solche Politik der Lohnzurückhaltung leisten. Dem Argument käme dann Bedeutung zu, wenn die niederländische Wirtschaft durch diese Politik tatsächlich eine relativ stärkere Zunahme ihrer Exporte oder eine Zunahme ihres Marktanteils gegenüber Länder mit weniger Lohnzurückhaltung hätte registrieren können. Dies ist aber nicht der Fall gewesen. Die Exporte der Niederlande weisen etwa seit 1983 einen geringeren Anstieg auf als die deutschen Exporte. Hinzu kommt, daß neue Arbeitsplätze zumeist in den sogenannten „exposed"-, nicht aber in den „sheltered"-Sektoren geschaffen wurden.

---

12 Vgl. hierzu *Kleinknecht* (1994) sowie die Erwiderung von *Van Paridon* (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

I. Eine positive Schlußbilanz?

Das Fazit über die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlande seit 1983 fällt meines Erachtens dennoch positiv aus. Die Schaffung von 30 Prozent neuer Arbeitsplätze hat nicht nur die Arbeitslosigkeit deutlich verringert, es hat auch die Aufrechterhaltung des Sozialsystems, ermöglicht. Noch immer ist die Sozialquote der Niederlande mit 32 Prozent eine der höchsten in der EU. Die relative Einkommensposition der Niederlande in der EU hat sich in den letzten Jahren wieder deutlich verbessert. Die gesellschaftliche Eingliederung ehemals marginalisierter Gruppen wurde verbessert. Dies hat eine optimistische Stimmung in der niederländischen Bevölkerung geschaffen. Damit werden die notwendigen Veränderungen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik als Reaktion auf die demographische Entwicklung, neue Technologien und verstärkten Wettbewerbsdruck leichter durchsetzbar. Ich habe den Eindruck, daß die niederländische Wirtschaft heute besser vorbereitet ist für diese Herausforderungen als im Jahre 1983.

Literatur

Berg, P. J. C. M. van den (1993): Weer loonmatiging? (Wieder Lohnmässigung?), CPB Working Paper 57, Den Haag, S. 19–28.

Bletz, F. / *Dercksen,* W. / *van Paridon,* K. (1993): Shaping Factors for the Business Environment in the Netehrlands after 1992, Report for the Forward Studies Group of the European Commission, WRR report V78, Den Haag.

Bovenberg, L. (1997), Dutch employment growth: an analysis, CPB Report 1992/2, S. 16–24.

CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (1991): De werkgelegenheid in de jaren tachtig (Die Erwerbstätigkeit in den achtziger Jahren), CPB Working Paper 41, Den Haag.

– (1997): Challenging Neighbours. Rethinking German and Dutch Institutions, Berlin.

– (1999): Centraal Economisch Plan 1999 (Wirtschaftserwartungen 1999), Den Haag

Delsen, L., / *de Jong,* E. (Hrsg.) (1998), The German and Dutch Economies. Who Follows Whom?, Heidelberg.

Empel, F. van (1997): Die Stärke von Verhandlungen, Stiftung der Arbeit, Den Haag.

Kleinknecht, A. (1994): Heeft Nederland een loongolf nodig? (Braucht die Niederlande ein Wachstum der Löhne?), in: Tijdschrift voor Politieke Economie, Vol. 17, No. 2, S. 5–24.

Müller, B. (Hrsg.) (1998): Vorbild Niederlande. Tips und Informationen zu Alltagsleben, Politik und Wirtschaft, Münster.

OECD (1998): OECD Economic Outlook no. 63, Paris.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Paridon, C. W. A. M. van (1995): Creatieve destructie of een destructieve creatie? Reactie op Oratie van Alfred Kleinknecht (Kreative Destruktion oder destruktive Kreation? Bemerkungen bei der Antrittsvorlesung von Alfred Kleinknecht), in: Tijdschrift voor Politieke Economie, Vol. 17, No. 4, S. 39 – 44.

Schmid, G. (1996): Beschäftigungswunder Niederlande? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und in Deutschland, WZB Discussion Paper FS I 96 – 206, Berlin.

Visser, J. / *Hemerijck,* A. (1998): Ein holländisches Wunder? Reform des Sozialstaates und Beschäftigungswachstum in den Niederlanden, Frankfurt.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Wissenschaftlicher Beirat der Regierungspolitik) (1990): A Working Perspective. Labour Participation in the 90s. Report for the Dutch Government, No. 38, Den Haag.

– (Wissenschaftlicher Beirat der Regierungspolitik) (1997a): From Sharing to Earning. Reflections on Social Security in the 21st Century, Report for the Dutch Government, No. 51, Den Haag.

– (Wissenschaftlicher Beirat der Regierungspolitik) (1997b): Social Dichotomy in The Netherlands, Report for the Dutch Government, No. 50, Den Haag.

Zanden, J. L. van (1998): The economic history of the Netherlands, 1914 – 1995: a small open economy in the ‚long' twentieth century, London.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Strukturwandel zwischen Produktivitätskriterium und Beschäftigungsziel: Das Beispiel Sachsen-Anhalt

Von *Horst Gischer* und *Guido Henkel,* Magdeburg*

A. Problemstellung

Innerhalb des Spektrums verschiedener Ursachen von Arbeitslosigkeit nimmt die strukturbedingte Unterbeschäftigung eine herausgehobene Stellung ein. Zum einen läßt sie sich – von möglichen prinzipiellen Einwänden gegen staatliche Makrosteuerung einmal abgesehen – durch fiskalische Maßnahmen in aller Regel weder spürbar noch nachhaltig korrigieren. Zum anderen ist auch der erforderliche Zeitbedarf zur marktinduzierten Anpassung des Arbeitsangebotes an die gewandelten Bedürfnisse der Arbeitsnachfrage häufig erheblich größer als z. B. bei konjunktureller Arbeitslosigkeit. Betrifft der Strukturwandel überdies einzelne Regionen einer Volkswirtschaft mit besonderer Intensität, so können erhebliche Wohlfahrtsverluste die Folge sein.

Ohne Zweifel stellt die Wiedervereinigung Deutschlands eine derartige Situation dar. Im Rahmen des vorliegenden Referates soll selbstverständlich nicht die generelle Problematik der Systemtransformation in extenso diskutiert werden. Vielmehr stellt sich vor dem Hintergrund der inzwischen eingetretenen Veränderungen die Frage, ob und in welchem Ausmaß es in den neuen Bundesländern gelungen ist, den Herausforderungen des durch die Anpassungsprozesse unerwartet belasteten Arbeitsmarktes zu begegnen. Zur Beschränkung des Untersuchungsfeldes gilt unsere Aufmerksamkeit im folgenden primär dem Bundesland Sachsen-Anhalt.

Die Auswahl des Betrachtungsobjektes erscheint aus unterschiedlichen Gründen lohnenswert. Zunächst ist Sachsen-Anhalt dasjenige Bundesland in Ostdeutschland mit der höchsten Arbeitslosenquote. Weiterhin, darauf wird in der folgenden Betrachtung noch ausführlich einzugehen sein, „leidet" das Land unter seiner früheren Rolle als Zentrum des Schwermaschinenbaus. Außerdem hat in keinem anderen ostdeutschen Bundesland seit der Wiedervereinigung ein vergleichbar gravierender Wechsel in der politischen Verantwortung stattgefunden.[1]

---

* Die Verfasser danken den Teilnehmern an der Jahrestagung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses in Bayreuth für zahlreiche Hinweise und Anregungen, die in die vorliegende Fassung Eingang gefunden haben. Verbliebene Unzulänglichkeiten haben freilich allein die Autoren zu verantworten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die ökonomische Einschätzung der inzwischen eingetretenen Veränderungen hat sowohl einzel- als auch gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung zu tragen. Auf der Mikroebene, also primär im unternehmerischen Gewinnmaximierungskalkül, dominiert das Produktivitätskriterium die Arbeitsnachfrage: Neueinstellungen werden nur dann vorgenommen, wenn die erwartete Wertschöpfung pro zusätzlich beschäftigter Arbeitseinheit die individuellen Lohnkosten nicht unterschreitet. Eine – unterstellt – an der Wiederwahl interessierte Landesregierung wird statt dessen der Makrosicht stärkeres Gewicht beimessen: Je niedriger die realisierte Arbeitslosenquote ausfällt, desto größer ist (c.p.) die politische Zustimmung. Insofern besteht für die Exekutive ein nachvollziehbarer Anreiz, strukturbedingte Beschäftigungsdefizite durch – mehr oder weniger geeignete – wirtschaftspolitische Eingriffe zu reduzieren.

Freilich kann sich ein einzelnes Bundesland nicht von den Markt- und Wettbewerbsverhältnissen seiner regionalen Umgebung abkoppeln, vielmehr sind seine autonomen Handlungsspielräume, vergleichbar denen einer (kleinen) offenen Volkswirtschaft, begrenzt. Auch insofern gilt es im weiteren aufzuzeigen, welche Besonderheiten die ökonomische Situation Sachsen-Anhalts aufweist, um mögliche Schlußfolgerungen angemessen begründen zu können.

Die Vorgehensweise unseres Beitrages orientiert sich an den skizzierten Problemen. Im nachfolgenden Abschnitt B widmen wir uns einer knappen theoretischen Analyse der betrieblichen Arbeitsnachfrage unter besonderer Berücksichtigung der Auswirkungen technischen Fortschritts als Ausdruck stattfindenden Strukturwandels. Diese Ausführungen dienen vorwiegend der Diskussion des Produktivitätskriteriums. Im Abschnitt C werden die Erfolgsaussichten regionaler arbeitsmarktpolitischer Eingriffe beleuchtet, um im Kapitel D die tatsächliche ökonomische Entwicklung Sachsen-Anhalts an den zuvor abgeleiteten Erfordernissen zu messen und zu beurteilen.

B. Determinanten der Arbeitsnachfrage – einige theoretische Bemerkungen

Mit dem Gewinnmotiv der Unternehmung, einer in der Wirtschaftstheorie keinesfalls ungewöhnlichen Prämisse, hat man sich (streng genommen) bereits festgelegt: Arbeit wird nachgefragt und findet als Produktionsfaktor Verwendung, sofern ihr Beitrag im Prozeß der betrieblichen Wertschöpfung die Kosten deckt, die ihr jeweiliger Einsatz verursacht. Aus *Marshalls* Diktum: „The net product of an additional man would more than cover his wages“[2] läßt sich präziser die Marginal-

[1] Der 1998 vollzogene Regierungswechsel in Mecklenburg-Vorpommern liegt noch nicht hinreichend lange zurück, um eine mögliche Veränderung in der wirtschaftspolitischen Strategie beurteilen zu können.

[2] *Marshall* (1920), S. 427.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

bedingung erster Ordnung ableiten, nach der zusätzliche Arbeitskraft nachgefragt und mit dem – analog durch entsprechende Investitionstätigkeit optimierten – Bestand an Kapitalgütern kombiniert wird, solange das Wertgrenzprodukt der Arbeit den Geldlohn nicht unterschreitet.

In der betrieblichen Praxis gilt es folglich, einen gewinnoptimalen Faktormix zu realisieren, der bei (unterstellt) nicht-limitationalen Produktionsprozessen insbesondere die an den relativen Faktorpreisen ausgerichteten Substitutionsmöglichkeiten der Einsatzfaktoren berücksichtigt. Mit der (erfolgreichen) Lösung des Gewinnmaximierungskalküls ergibt sich notwendigerweise die optimale Kapitalintensität, sprich: das Faktoreinsatzverhältnis.[3] Setzt man darüber hinaus vollständige Konkurrenz auf Faktor- und Gütermärkten voraus, bleibt der Unternehmung als Freiheitsgrad allein die Anpassung der Einsatz- und Absatzmengen. Bei gegebenem Faktorpreisverhältnis entsprechen der gewinnmaximale Reallohnsatz der Grenzproduktivität der Arbeit bzw. der gewinnmaximale Realzins der Grenzproduktivität des (physischen) Kapitals.

Aus der hinlänglich bekannten Minimalkostenkombination läßt sich nunmehr bei gegebenem Produktionsniveau die (Veränderung der) Arbeitsnachfrage ableiten, wenn das Faktorpreisverhältnis für den einzelnen Unternehmer exogen variiert: Je höher der Lohn (das Lohn-Zins-Verhältnis), desto geringer ist die einzelwirtschaftliche, aber auch die regionale bzw. sektorale Arbeitsnachfrage (Arbeitsintensität).[4] Der naheliegende Umkehrschluß dient regelmäßig als Argument für beschäftigungsfördernde Lohnpolitik. Nur wenn der Lohn – im Vergleich zu einem Referenzzustand mit Arbeitslosigkeit – hinreichend niedrig ist, fragen die Unternehmen mehr Arbeitskräfte nach. Existierende Arbeitslosigkeit, so die weitere Schlußfolgerung, läßt sich vornehmlich durch mehr oder weniger ausgeprägte Lohnzurückhaltung, ja in besonderen Fällen sogar nur durch Lohnniveausenkung, korrigieren.

Das für das einzelne Unternehmen unbeeinflußbare Lohnniveau wiederum resultiert aus den regelmäßigen Verhandlungen der (autonomen) Tarifparteien, die damit – ceteris paribus – einzel- und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung determinieren.[5] Dies insbesondere dann, wenn die Tarifabschlüsse gleichsam Mindestvereinbarungen darstellen, von denen nur in (begründeten) Ausnahmefällen nach unten abgewichen werden kann.[6] Unter der Maßgabe, daß sich beide Tarifvertrags-

---

3 Oder wiederum in der (jetzt dynamischen) Formulierung *Marshalls* (1920), S. 433: „If the labour of capital were cheaper than that of men, the undertaker would dismiss some of his workmen, and in the opposite case he would increase their number."

4 Eine linear-homogene Produktionsfunktion mit den üblichen neoklassischen Eigenschaften sei hier vorausgesetzt.

5 Für die Gültigkeit dieses Zusammenhanges sei zunächst eine Preisniveaustabilität sichernde Zentralbank unterstellt.

6 In der Bundesrepublik Deutschland kann gemäß § 5 Tarifvertragsgesetz (TVG) unter bestimmten Vorausset zungen die Allgemeinverbindlicherklärung beantragt werden, vgl. hierzu *Franz* (1996b), S. 234 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

parteien an der „natürlichen" Arbeitslosenquote orientieren, ist prinzipiell ein Lohn- und Gehaltsabschluß erzielbar, der dem (Voll-)Beschäftigungsziel genügt, indem er den Lohnsatz an der Produktivität der Arbeit festmacht.

Die hier nur sehr grob skizzierte Argumentationslinie findet auch (oder besser: gerade) in bezug auf die neuen Bundesländer regelmäßig Anwendung: „Die Folgen einer Lohnpolitik, die auf die Produktivität und auf die Leistungsfähigkeit einzelner Betriebe kaum Rücksicht nahm, haben sich bald am Arbeitsmarkt gezeigt. Die der Produktivität und der Marktlage vieler Unternehmen nicht angemessene Höhe der Arbeitskosten ist zum gravierenden Hemmnis für die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen geworden."[7] Freilich erscheint Zurückhaltung angebracht, wenn es um die faktische Übertragbarkeit der beschriebenen Annahmen auf die Realität in Ostdeutschland, insbesondere Sachsen-Anhalt, geht.[8]

Zunächst darf für die Realität kaum regelmäßig unterstellt werden, (alle) Unternehmen seien Preisnehmer und Mengenanpasser auf den Absatzmärkten. Das in seinen makroökonomischen Konsequenzen aus der Vergangenheit bekannte Überwälzungsphänomen beläßt den Produzenten durchaus die Chance, gestiegene Arbeitskosten über entsprechende Preiserhöhungen an die Abnehmer weiterzureichen. Inwieweit dies letztendlich gelingt, hängt u. a. von der jeweiligen Preiselastizität der Nachfrage sowie der (aktuellen oder potentiellen) Substitutionskonkurrenz und der Reaktionsfähigkeit der Zentralbank ab.

Darüber hinaus verhandeln die Tarifpartner nicht über die effektiven Kosten einer Beschäftigtenstunde, sondern lediglich über das tarifliche Grundentgelt und die tariflichen Nebenkosten. Von ihren Vereinbarungen unabhängig entwickeln sich hingegen die gesetzlichen Lohnzusatzkosten sowie die freiwilligen, üblicherweise auf betrieblicher Ebene verabredeten, Entgeltsbestandteile.[9] Gewerkschaftliche Lohnzurückhaltung kann demzufolge durch die Anhebung staatlich festgelegter Beiträge zur Sozialversicherung nachhaltig konterkariert werden.[10] Berücksichtigt man zudem die starke Exportorientierung der deutschen Wirtschaft, mithin die Auswirkungen von Veränderungen der Devisenkurse auf die Wettbewerbsfähigkeit heimischer Anbieter auf internationalen Absatzmärkten, gewinnt man den Eindruck, daß in einzelnen Phasen selbst stagnierende Nominallöhne die Aufwertungsbelastungen schwankender Wechselkurse kaum hinreichend zu kompensieren vermögen.[11]

---

7 *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR)* (1998), Tz. 353.

8 Überdies zeigen u. a. *Knappe/Funk* (1997), daß der Zusammenhang zwischen Arbeitsproduktivität und Beschäftigung weit weniger eindeutig ist, als bisweilen (bewußt einseitig) propagiert wird.

9 Vgl. zur Abgrenzung und Entwicklung der beschriebenen Entgeltskomponenten ausführlich *Gischer/Teichmann* (1997).

10 Zur Illustration: Seit dem 2. Halbjahr 1990 stiegen die Beitragssätze zur Sozialversicherung in den neuen Bundesländern von anfänglich 35,8% auf 42,5% zu Beginn des Jahres 1998.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Zahlreiche weitere Probleme verursacht die Messung „der" Produktivität in der ökonomischen Praxis. Insbesondere auf makroökonomischer Ebene werden empirisch Durchschnittsproduktivitäten[12] ausgewiesen, wo nach theoretischem Kalkül die Grenzproduktivität als relevante Größe herangezogen werden sollte.[13] Zudem ändert sich die Beurteilung von zeitlichen Veränderungen je nach Betrachtung der in jeweiligen Preisen oder in bezug auf die Preise eines Basisjahres ermittelten Produktivität. Die sorgfältige Trennung dieser beiden Meßkonzepte ist insofern geboten, als in der (groben) Kennzahl (Arbeits-)Produktivität sowohl Qualitäts- bzw. Mengeneffekte als auch Preiseffekte enthalten sind.[14] Während in der physischen Arbeitsproduktivität, gemessen in konstanten Preisen und homogene Güter oder Dienste unterstellt, die mutmaßliche reale Leistungsfähigkeit eines Erwerbstätigen zum Ausdruck kommt, spiegelt die nominale Produktivitätsgröße, in laufenden Preisen erhoben, zusätzliche Anpassungen der Produzentenpreise wider.

Freilich kann aus beiden Kennziffern der Einfluß von Qualitätsveränderungen nicht hinreichend präzise abgeleitet werden. Es ist davon auszugehen, daß eine verbesserte Produktqualität tendenziell zu höheren Preisen abgesetzt werden kann (nominale Produktivität steigt c.p.), aber bei zunehmender Leistungsfähigkeit des Faktors Arbeit (zumindest) in gleicher Menge hergestellt wird (physische Arbeitsproduktivität steigt c.p. über die qualitative Dimension). Damit wird die Quantifizierung von Qualitätsveränderungen, besonders in der langfristigen Perspektive, zu einem gravierenden Problem. „Dies gilt vor allem für Dienstleistungen, bei denen die wirtschaftliche Leistung zumeist nicht in der Herstellung einer physisch zählbaren Quantität und in einer von Ingenieuren beurteilbaren Qualität besteht. Jede Zerlegung der Wertschöpfung in eine Mengen- und eine Preiskomponente muß deshalb mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden."[15]

Berücksichtigt man zudem, daß beträchtliche Anteile des Bruttoinlandsproduktes, und damit der Wertschöpfung im weitesten Sinne, abseits von Wettbewerbsmärkten erbracht werden, verliert das Produktivitätskriterium als Maßstab für die Rentabilität des Arbeitseinsatzes weiter an Aussagekraft. Allein aus erhebungstechnischen Gründen werden für Leistungen des Staates, privater Organisationen ohne Erwerbscharakter und privater Haushalte die Kosten ihrer Bereitstellung als Berechnungsgrundlage herangezogen. Dies hat nun wiederum zur Folge, daß jeder

---

11 Hier möge zur Verdeutlichung der Argumentation der Hinweis auf die Jahre 1994 und 1995 genügen, in denen (im Jahresdurchschnitt) der US-Dollar-Wechselkurs um mehr als 11,5% gesunken ist.

12 Die in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gängige Methode setzt, auf sektoraler Ebene, die Bruttowertschöpfung ins Verhältnis zu den Erwerbstätigen.

13 In der Tarifauseinandersetzung bedient man sich daher üblicherweise einer Kennziffer für den (rechnerischen) Produktivitätszuwachs, mit allen Erhebungsschwierigkeiten, auf die im weiteren noch eingegangen wird.

14 Die hier skizzierte Argumentation beruht im wesentlichen auf den Darlegungen bei *Paqué* (1998).

15 *Paqué* (1998), S. 4.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tarifabschluß im staatlichen Sektor (im engeren Sinne) uno actu bei unveränderter Beschäftigung in gleichem Umfang die Arbeitsproduktivität erhöht, et vice versa. Die Schlußfolgerung aus gewerkschaftsnahem Blickwinkel ist folglich wenig überraschend: „Daher ist nicht nachvollziehbar, für mehr als ein Viertel der Beschäftigten Ostdeutschlands Lohnzurückhaltung zu fordern, weil ihre Arbeitsproduktivität zu niedrig wäre, wenn aber andererseits diese vorgerechnete Arbeitsproduktivität fast vollständig vom niedrigeren Lohn bestimmt wird."[16] Allerdings ignoriert dieses Argument angesichts weitgehend ausgereizter Einnahmeerzielungsmöglichkeiten der öffentlichen Haushalte (mehr oder weniger) exogene Budgetrestriktionen.

Damit eine produktivitätsorientierte Arbeitsnachfrage die theoretisch postulierten Beschäftigungswirkungen erzielen kann, ist eine unbehinderte und knappheitsgerechte Preisbildung auf dem Arbeitsmarkt erforderlich.[17] Die jüngere Arbeitsmarkttheorie liefert hingegen eine Reihe plausibler und empirisch relevanter Erklärungsansätze für Lohnrigiditäten, die wiederum die Verfehlung des Vollbeschäftigungsziels verursachen.[18] Dann aber kann es sowohl für Arbeitsanbieter als auch Arbeitsnachfrager durchaus sinnvoll sein, nicht-arbeitsmarkträumende Lohnsätze zu vereinbaren, wenn z. B. unvollständige Informationen unter dem Versicherungsmotiv den Abschluß impliziter Kontrakte nahelegen. Effizienzlohnansätze wiederum erweitern die ursprüngliche Kausalitätsrichtung von der Produktivität zum (gleichgewichtskompatiblen) Lohnsatz und lassen auch entgegengesetzte Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge gelten. Dieser Argumentationslinie folgend können sinkende Arbeitsentgelte etwa die Einsatzbereitschaft und Sorgfalt der Beschäftigten beeinträchtigen, wodurch die Produktivität ebenfalls zurückginge. Orientieren sich Gewerkschaften in ihren Lohnverhandlungen primär an ihren beschäftigten Mitgliedern, indem sie deren Einkommensposition zu stärken trachten, bleiben die Outsider, sprich: Arbeitslosen, in Tarifauseinandersetzungen außen vor. Bestehen darüber hinaus keine Möglichkeiten, die abgeschlossenen Tarifverträge zu suspendieren, wird der Arbeitsmarkt nachhaltig, und eindeutig zu Lasten der unfreiwillig unbeschäftigten Arbeitsanbieter, segmentiert.

Ein Aspekt, der in den vorangegangenen Ausführungen zwar implizit enthalten, aber noch nicht ausdrücklich diskutiert worden ist, betrifft die Bedeutung der Güternachfrage für den Arbeitsmarkt. Bis dato sind wir stets davon ausgegangen, die Unternehmen suchten für eine exogen gegebene (und damit konstante) Produktions- und Absatzmenge nach der Minimalkostenkombination.[19] Unterliegen alle

---

16 *Kühn* (1998), S. 213.

17 Wohlwissend, daß „der" Arbeitsmarkt in praxi aus einer nach unterschiedlichsten Kriterien differenzierbaren Vielzahl von Segmenten besteht, wollen wir uns im folgenden aus Vereinfachungsgründen auf die Betrachtung eines beliebigen einzelnen Teilmarktes, gleichsam pars pro toto, beschränken.

18 Vgl. ausführlich *Berthold* (1987), für einen knappen Überblick exemplarisch *Franz* (1996a), S. 145 ff.

19 Substitutionselastizität vorausgesetzt, ist in dieser Konstellation bei vollflexiblen Lohnsätzen Vollbeschäftigung erreichbar.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Güter- und Faktormärkte einer Ökonomie einem funktionsfähigen Preismechanismus walrasianischer Prägung, so sind Ungleichgewichte, und damit Arbeitslosigkeit, allenfalls temporäre Phänomene.

Ist das Preissystem hingegen (auch vorübergehend) nur unvollkommen in der Lage, alle für eine optimale Koordination der individuellen Pläne erforderlichen Informationen zu übertragen, können Angebots- oder Nachfrageüberschüsse auf einzelnen Märkten auftreten. Ein Angebotsüberhang auf dem Arbeitsmarkt wäre dann durch eine Ausdehnung der Güterproduktion, verbunden mit einer zusätzlichen Arbeitsnachfrage, zu beseitigen. Indes fehlt es den Unternehmen an der effektiven Güternachfrage, um dieser (makroökonomisch durchaus plausiblen) Vorgehensweise zu folgen.

Bei näherem Hinsehen liegt die Begründung für die einzelwirtschaftliche Zurückhaltung bei der Arbeitsnachfrage in der stark eingeschränkten Gültigkeit des Sayschen Gesetzes.[20] Solange der Produktionsfaktor Arbeit in (stoffwertlosem) Geld entlohnt wird, kann die effektive (sprich: mit Kaufkraft ausgestattete) Güternachfrage zum einen beliebig den Markt wechseln und zum anderen unter heutigem Konsumverzicht in spätere Perioden übertragen werden. In einem derartigen Szenario limitieren die konkreten Absatzerwartungen der Unternehmen ihre aktuelle Arbeitsnachfrage. Relativ günstigere Löhne sind dann allenfalls geeignet, die Arbeitsintensität der Produktion zu verändern, ob bei persistenter Arbeitslosigkeit allein hierdurch Vollbeschäftigung realisierbar ist, bleibt offen.

Die gegebene (und vollbeschäftigungsadäquate) Güternachfrage ist mithin die notwendige Voraussetzung für die Gültigkeit des beschriebenen Rentabilitätskalküls. Hieraus darf jedoch keinesfalls undifferenziert geschlossen werden, Arbeitslosigkeit sei über staatliche Ausgabenprogramme keynesianischen Musters stets überwindbar. Vielmehr gilt es in der mikroorientierten, die Arbeitsproduktivität in den Mittelpunkt rückenden, Argumentation, die makroökonomische Nebenbedingung im Auge zu behalten. Insbesondere regional unterschiedliche Beschäftigungsniveaus spielen für die Nachfrageverhältnisse auf Märkten für nicht-handelbare Güter eine vitale Rolle.[21]

Bleibt zum Abschluß unseres knappen theoretischen Überblicks die Betrachtung des technischen Fortschritts bei der Analyse der Arbeitsnachfrage. Hierbei geht es weniger um die Diskussion der unterschiedlichen Meßkonzepte, sondern vielmehr um die Konsequenzen technologischer Veränderungen für die einzel- und gesamtwirtschaftliche Beschäftigung. Einer gängigen These zufolge führen oberhalb des

---

20 Vgl. hierzu auch sehr instruktiv *Berthold* (1987), S. 25 f.

21 *Paqué* (1998), S. 12, weist auf das „Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage bei lokalen Gütern" hin, indem er das u. a. von der physischen Produktivität und den Transfers abhängige Realeinkommen als nachfragebestimmend und die Faktorkosten den Produzentenpreis determinierend beschreibt. Letzterer unterliegt allerdings zusätzlichen Gestaltungsmöglichkeiten, die wiederum von der Wettbewerbssituation und der Preiselastizität der Nachfrage abhängen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wertgrenzprodukts liegende Löhne zu einer kapitalintensiveren Produktion, nicht selten begleitet durch technischen Fortschritt, der insbesondere in entwickelten Ökonomien die Kosten des Produktionsfaktors Kapital tendenziell senkt.

In der entgegengesetzten Richtung betrachtet führt hingegen (exogener) technischer Fortschritt zu einer, bei unveränderten Lohnsätzen, relativen Verbilligung des Kapitaleinsatzes und, im nächsten Schritt, zu einem Rückgang der Arbeitsnachfrage. Um die ursprüngliche Beschäftigung aufrechtzuerhalten, wären daher Einbußen bei der Entlohnung notwendig.[22] Vor dem Hintergrund der technologischen Entwicklungen in der jüngeren Vergangenheit sind insbesondere im Dienstleistungsbereich erhebliche Wandlungen in den Produktionsverfahren festzustellen. Man denke in diesem Zusammenhang exemplarisch an die Substitution des Produktionsfaktors Arbeit im Bankensektor, wo multifunktionale Geldautomaten („automated teller machines") schon breitflächig zu Standardeinrichtungen zeitgemäßer Kreditinstitute geworden sind. Ähnliche Umstrukturierungen der Produktionsprozesse haben z.T. zeitlich früher, z.T. auch parallel in den übrigen volkswirtschaftlichen Sektoren stattgefunden, hier sei zur Illustration nur auf die weitreichenden Veränderungen im Baugewerbe hingewiesen. Es erscheint im höchsten Maße fraglich, ob derartige, vom Wettbewerbsdruck forcierte, Entwicklungen durch Lohnzurückhaltung oder -einbußen umkehrbar sind: Selbst deutlich niedrigere Arbeitskosten werden Banken nicht veranlassen, Geldautomaten wieder durch Angestellte zu ersetzen, und auch zu (fiktiv) halbierten Löhnen tätige Bauarbeiter mit Schaufeln werden kaum die Produktivität eines handelsüblichen Baggers erreichen.

C. Instrumente der Arbeitsmarktpolitik aus regionaler Perspektive

Ausgangspunkt für den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente ist die – häufig unfreiwillige – Erkenntnis, daß „die" Marktakteure ohne hoheitliche Hilfestellung nicht in der Lage sind, ein als befriedigend erachtetes Beschäftigungsniveau zu realisieren. Freilich gilt es in jedem Falle sorgfältig zu analysieren, welche Ursachen für die mangelhafte Koordination von Arbeitsangebot und -nachfrage verantwortlich gemacht werden können.

Eine für den (konsequenten) Marktökonomen unabdingbare Voraussetzung für staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt ist die prinzipielle zeitliche Befristung des Instrumenteneinsatzes. Dieser Grundsatz ist gleichermaßen auf die mikroorientierte, z. B. an den faktischen Arbeitskosten ansetzende, Variante wie auf die makroorientierte, etwa die Güternachfrage beeinflussende, Variante anzuwenden.[23]

---

[22] Man beachte im übrigen, daß bei Implementierung des „neuen" arbeitsubstituierenden Kapitalstocks durch den Beschäftigungsrückgang die (rechnerische) Arbeitsproduktivität und damit der gleichgewichtige Lohnsatz zunehmen.

[23] *Lampert* (1996), S. 178, spricht in diesem Zusammenhang von Arbeitsmarktausgleichspolitik einerseits bzw. Vollbeschäftigungspolitik andererseits.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Für die regionale Arbeitsmarktpolitik sind grundsätzlich beide Ansatzpunkte begründbar.

Die beiden in Rede stehenden Vorgehensweisen stehen allerdings zwei unterschiedlichen Trägern zur Verfügung. Während die Arbeitsmarktausgleichspolitik weitgehend von der Bundesanstalt für Arbeit, mithin einer Institution des Bundes, zu vertreten ist, liegt die Verantwortung für die (Voll-)Beschäftigung auf regionaler Ebene vornehmlich in den Händen der Landesregierung, im hier interessierenden Fall, Sachsen-Anhalts. Solange die Beurteilung der Arbeitsmarktsituation von beiden Akteuren übereinstimmend ausfällt, kann in der Regel auch über den korrigierenden Instrumenteneinsatz Konsens erzielt werden.

Problematisch wird es aber immer dann, wenn einer der zuständigen Träger seinen Handlungsspielraum als erschöpft ansieht, während der andere auf weitere hoheitliche Eingriffe drängt. Allein unter dem polit-ökonomischen Aspekt wird die Asymmetrie derartiger Konstellationen offensichtlich: Während die Landesregierung grundsätzlich jede beschäftigungserhöhende Maßnahme der Bundesanstalt für Arbeit begrüßen und mithin bei von Null verschiedener Arbeitslosigkeit tendenziell Arbeitsmarktausgleichspolitik als gerechtfertigt ansehen wird, kann sich eine von demokratischen Wahlvorgängen (mehr oder weniger) unabhängige Institution stärker an den objektiven Erfordernissen des Arbeitsmarktes orientieren. Dies um so mehr, als die Finanzierung des Instrumenteneinsatzes aus zwei ebenfalls unterschiedlichen Budgets erfolgt. Die regionale Vollbeschäftigung anstrebenden Nachfrageprogramme einer Landesregierung belasten in erster Linie ihren eigenen Etat, allerdings mit der impliziten Hoffnung, daß die positive Wirkung der expansiven Politik in späteren Perioden die (Steuer-) Kassen kräftiger füllen wird. Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit werden hingegen nicht von den begünstigten Regionen allein finanziert, sondern im Rahmen des föderalen Solidaritätsprinzips von allen Beitragszahlern zur gesetzlichen Sozialversicherung bzw. über den Bundeszuschuß von allen Steuerzahlern.[24]

Der Entwicklung eines an regionalen Erfordernissen ausgerichteten Instrumentenmixes steht in der Praxis bedauerlicherweise ein ausgeprägter Mangel an empirisch bewährten Erfolgskriterien für eine Arbeitsmarktpolitik gegenüber, die den Strukturwandel optimal unterstützen könnte. Grundsätzlich dient aktive Arbeitsmarktpolitik zum Abbau einer sich tendenziell verfestigenden Arbeitslosigkeitsstruktur, in den neuen Bundesländern zudem in der Prävention zusätzlicher Dauerarbeitslosigkeit.[25] Systemkonform sind in diesem Zusammenhang vornehmlich Instrumente, die Informations- und Anpassungskosten zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage senken können. Als Zwischenziele dienen hier die Verbesserung der Markttransparenz, der Abbau von Friktionen sowie die Veränderung der Faktorallokation bzw. -kombination. Das Gewicht der konkreten Maßnahmen sollte auf all-

---

[24] Vgl. für einen exemplarischen Überblick der Kostenverteilung *Buttler/Emmerich* (1995), S. 74 f.

[25] Vgl. *Buttler/Emmerich* (1995), S. 65.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gemeiner bzw. spezieller Aus- und Fortbildungsförderung einerseits sowie Mobilitäts- und Umschulungsbeihilfen andererseits liegen.[26] Veränderungen der (relativen) Faktorkosten, etwa durch spezielle Subventionierung des Arbeitseinsatzes, verzerren die Marktsignale und sind darüber hinaus dauerhaft in der Regel nicht zu finanzieren.

Das vornehmliche Augenmerk der Arbeitsmarktpolitik richtet sich demgemäß auf die Problemgruppen, denen durch aktive Unterstützung die Wiedereingliederung in den betrieblichen Produktionsprozeß ermöglicht bzw. erleichtert werden soll. Angesichts der (auch historisch) außergewöhnlich hohen Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern greift die Problemgruppenorientierung der Arbeitsmarktpolitik nicht, zumal infolge des Transformationsprozesses vor allem die strukturelle Anpassung an die neue Wirtschaftsordnung und (regionale) Arbeitsteilung bis dato sicher geglaubte Arbeitsplätze dauerhaft vernichtet hat.

Insofern verwundert es nicht, daß die Arbeitsmarktpolitik auch prinzipiell systeminkonforme Instrumente in durchaus erheblichem Umfang eingesetzt hat, hier sind an erster Stelle die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu nennen. Strittig sind beim Einsatz von ABM insbesondere mögliche Verdrängungseffekte, die letztlich wieder auf den „ersten" Arbeitsmarkt zurückschlagen. Berücksichtigt man jedoch die erheblichen Wertverluste des Humankapitals bei länger andauernder Arbeitslosigkeit, so erscheinen (befristete und grundsätzlich einmalige) Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vertretbar. Es sollte allerdings großer Wert auf die Evaluierung des Wiedereingliederungserfolgs gelegt werden, um gegebenenfalls die sektoralen Schwerpunkte der ABM verlagern zu können.

Auch bei den Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen stellt die Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt eine wichtige Nebenbedingung dar. Hier gilt es vor allem, die von der Arbeitsnachfrage konkret gesuchten Qualifikationen zu ermitteln, um den Arbeitslosen gezielt Fortbildungs- und Umschulungsprojekte offerieren zu können. Freilich verschieben sich in der besonderen Situation der neuen Bundesländer die herkömmlichen Erfolgskriterien. Es bleibt insofern strittig, ob alle angebotenen Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit den Strukturwandel tatsächlich fördern oder die bereits bestehenden Strukturen vielmehr konservieren. Eine seriöse Beurteilung ist angesichts des noch zu kurzen Betrachtungszeitraumes derzeit kaum möglich.[27]

In der gegenwärtigen Phase des Transformationsprozesses bewegt sich die (aktive) Arbeitsmarktpolitik daher im Spannungsfeld von sozialpolitischer Abfederung der Arbeitslosigkeit und Förderung des notwendigen regionalen und sektoralen Strukturwandels. *Buttler/Emmerich* (1995), S. 90, formulieren ihre Schlußfolgerungen prägnant und – für Sachsen-Anhalt fraglos – zutreffend: „Statt ‚Beitrag zu hohem Beschäftigungsstand' und ‚Verbesserung der Beschäftigungsstruktur' (§ 1

---

26 Vgl. für eine Systematik *Kath* (1995), S. 427.

27 Vgl. auch *Buttler/Emmerich* (1995), S. 78.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

AFG) gewann die Sicherung des sozialen Friedens in der arbeitsmarktpolitischen Zielfunktion vorrangigen Stellenwert. Angesichts der auch bei mittelfristig hohen realen Wachstumsraten des ostdeutschen Sozialprodukts nur langsam geringer werdenden Beschäftigungslücke gilt dies auch für die nächste Zukunft."

Der Beitrag der öffentlichen Haushalte zur Unterstützung oder Intensivierung der Anpassung an die geänderten Rahmenbedingungen liegt primär in der Durchführung bzw. Förderung von Infrastrukturinvestitionen. Insbesondere für Sachsen-Anhalt, das durch die Wiedervereinigung von der Peripherie der ehemaligen DDR in das Zentrum der Bundesrepublik Deutschland gerückt ist, sind moderne und belastbare Transportwege eine wichtige Voraussetzung zur ökonomischen Stabilisierung. Die geographische Lage macht sowohl Absatzmärkte im Westen als auch im Osten Europas prinzipiell attraktiv, sofern sie schnell und kostengünstig bedient werden können. Der konsequente Ausbau von Bahn- und Straßenfernstrecken sollte folglich höchste Priorität genießen.

D. Arbeitsmarktkonsequenzen des Strukturwandels in Sachsen-Anhalt

Die folgende Analyse ist vornehmlich empirisch-deskriptiver Natur und versteht sich zudem primär als Bestandsaufnahme der wirtschaftlichen Situation Sachsen-Anhalts. Sie stellt weiterhin vornehmlich auf die Illustration des in der abgelaufenen Dekade vollzogenen Strukurwandels[28] in bezug auf Wertschöpfung und Erwerbstätigkeit ab. Gleichwohl sind im Anschluß an die (freilich kursorische) Zustandsbeschreibung einige begründbare ökonomische Schlußfolgerungen ableitbar.[29]

Abbildung 1 vermittelt einen ersten Eindruck von den „demographischen" Entwicklungen, die in Sachsen-Anhalt seit der Wiedervereinigung stattgefunden haben. Ein stetiger Rückgang der Bevölkerung wird begleitet von einer Beschäftigteneinbuße von insgesamt rd. 30 v.H. und einem zunächst sprunghaften, anschließend gemäßigten Anstieg der Arbeitslosenzahlen. In Abbildung 2 werden die periodischen Veränderungen gegenüber dem Vorjahr offengelegt. Man erkennt, daß die Abwanderungen (Diff-Einw) bis 1996 beinahe stetig geringer werden, allerdings in 1997 mehr als das Niveau aus 1992 erreichen. Auch bei den Erwerbstätigen (Diff-Erw) hat bis 1995 eine Konsolidierung stattgefunden, seit 1996 jedoch sind die Erwerbstätigenzahlen wieder rückläufig. Ein ähnliches Resultat, freilich aus der entgegengesetzten Perspektive, liefert die Veränderung bei den Arbeitslosen (Diff-

[28] Eine prägnante Analyse der Mechanismen und Triebkräfte des sektoralen Strukturwandels mit Rückgriff auf die westdeutsche Nachkriegsentwicklung findet sich bei *Paqué* (1995).

[29] Die zugrundeliegenden Daten sind, soweit nicht anders angegeben, den Statistischen Jahrbüchern des Landes Sachsen-Anhalt sowie den Tabellensammlungen zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern, herausgegeben vom Statistischen Bundesamt, entnommen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Alo). Der unmittelbare „Wiedervereinigungsschock" ist bereits ab 1993 (mehr oder weniger) absorbiert, erst seit 1996 nimmt auch die Zahl der Arbeitslosen wieder spürbar zu. Auf den ersten Blick wird jedoch deutlich, daß der Rückgang der Erwerbstätigkeit, vermindert um die Abwanderungen, nicht in vollem Umfang zu einer Erhöhung der (offenen) Arbeitslosigkeit geführt hat. Die Restgröße (Saldo[30]) spiegelt dieses Phänomen wider. Ist der Saldo negativ, wie in den Jahren 1991 bis 1993, kommt dies einer Abnahme des (ausgewiesenen) Arbeitsangebotspotentials gleich. Der positive Saldo in den Jahren seit 1994 impliziert das Gegenteil.

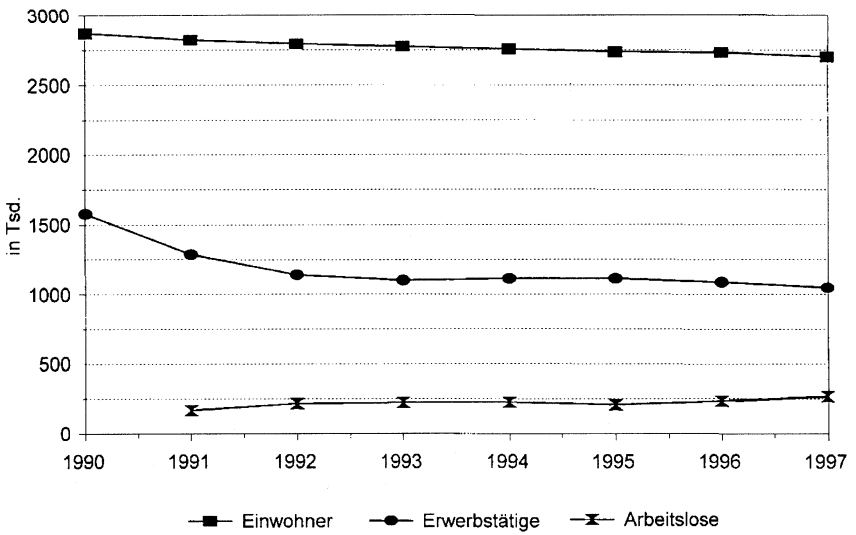


Abbildung 1: Entwicklung von Bevölkerung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit I

Parallel hierzu demonstriert Abbildung 3, daß vor allem in den ersten beiden Jahren nach der Wiedervereinigung die offiziell ausgewiesenen Arbeitslosenzahlen nicht das ganze Ausmaß des drastischen Beschäftigungsrückganges reflektieren. Allein 1991 wurden mehr als 400 Tsd. Kurzarbeiter registriert, 1991 und 1992 sind darüber hinaus jeweils etwa 150 Tsd. Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt worden. Freilich zeigt die Grafik auch, daß sich seit 1993 das Niveau des (den Arbeitsämtern gemeldeten) Arbeitsangebotspotentials nicht wesentlich geändert hat.

Richten wir nunmehr unser Augenmerk auf die sektorale Struktur der Erwerbstätigkeit. Abbildung 4 verdeutlicht zum einen den – bereits diagnostizierten – massiven Beschäftigungsrückgang (rd. 39 v.H.), zum anderen werden die im Betrachtungszeitraum verschobenen relativen Gewichte der einzelnen Sektoren offenkun-

30 Rechnerisch: Saldo = Diff-Erw – Diff-Einw + Diff-Alo.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

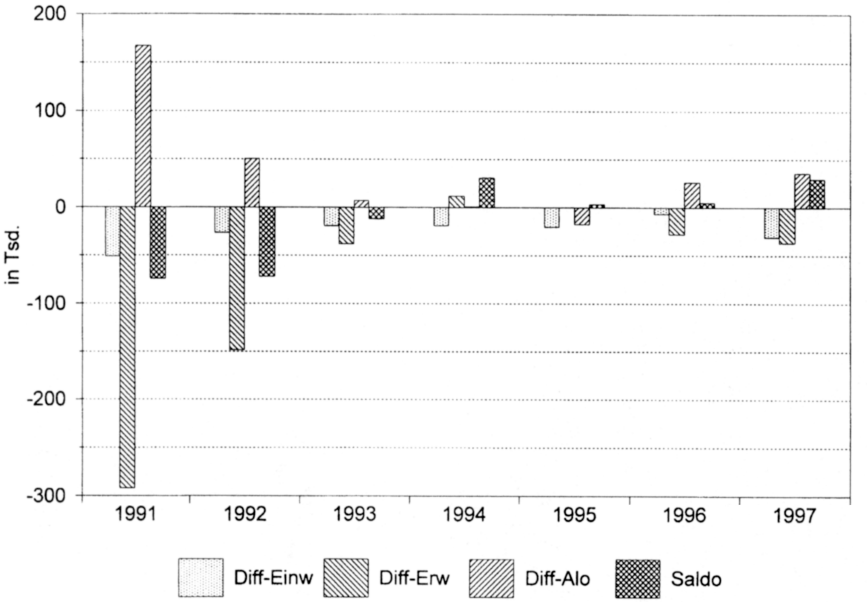


Abbildung 2: Entwicklung von Bevölkerung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit II

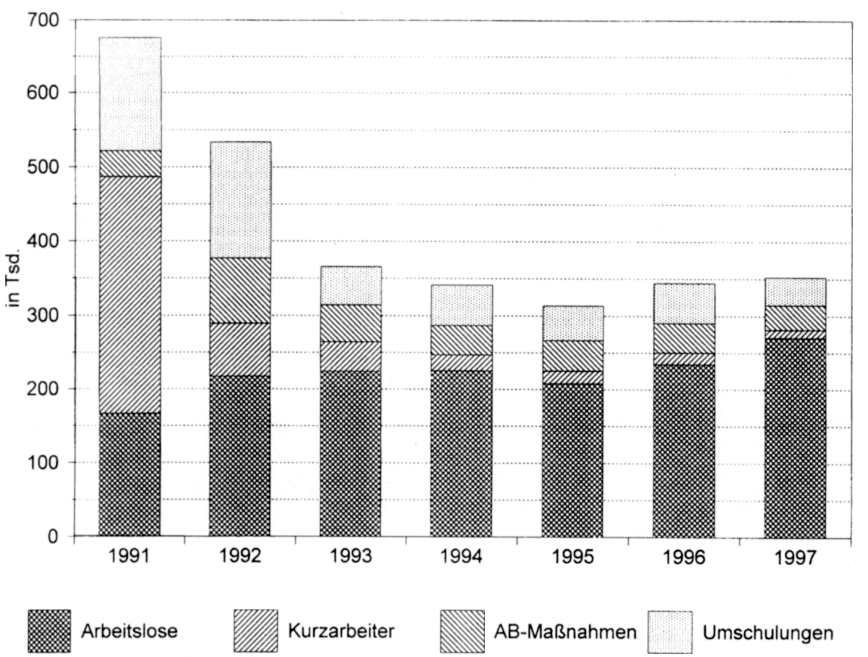


Abbildung 3: Arbeitsangebotsreserven

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

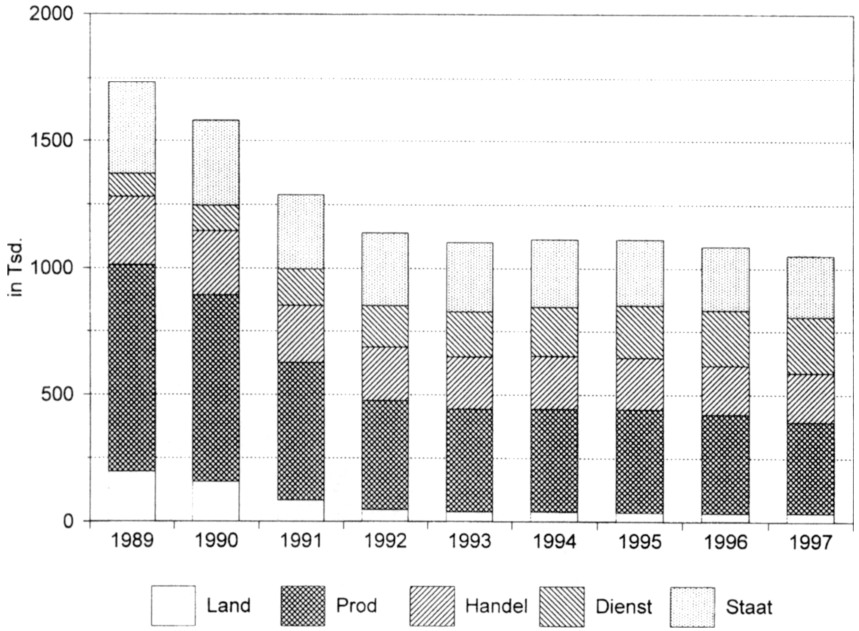


Abbildung 4: Erwerbstätige nach Sektoren

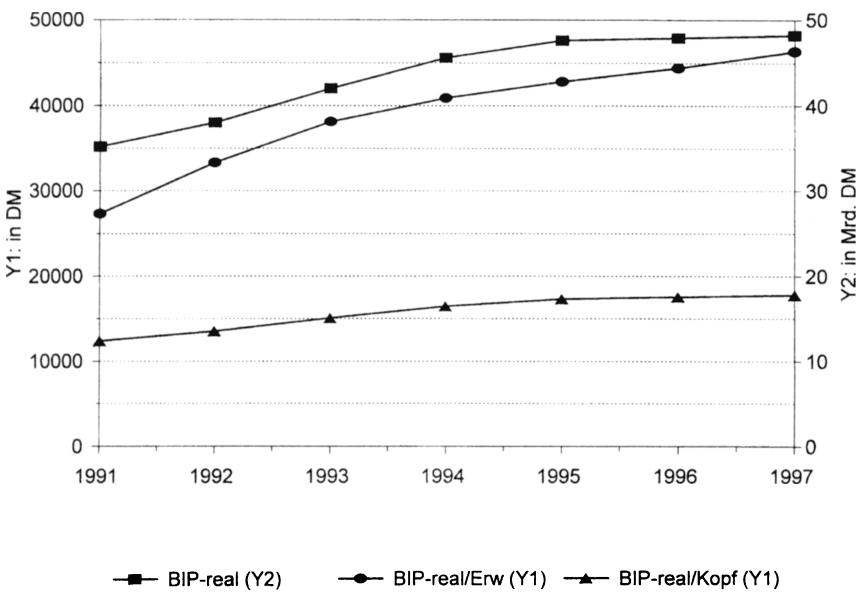


Abbildung 5: Entwicklung des realen Bruttoinlandsproduktes

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dig. Vor allem das Produzierende Gewerbe (Prod) beschäftigte 1997 rd. 56 v.H. Personen weniger als im Jahr 1989. Einen Zuwachs hat allein der Dienstleistungsbereich (Dienst) zu verzeichnen (rd. 145 v.H.), ohne jedoch die Freisetzungen in den Sektoren Handel und Verkehr (Handel, rd. 28 v.H.), Staatliche Einrichtungen und Organisationen ohne Erwerbscharakter (Staat, rd. 33 v.H.) sowie Land- bzw. Forstwirtschaft und Fischerei (Land, rd. 82 v.H.) kompensieren zu können. Nach einer Phase der Konsolidierung (1992 bis 1995) sind die Erwerbstätigenzahlen seither wieder rückläufig.

Auf den ersten Blick erscheinen die Entwicklungen beim realen Bruttoinlandsprodukt wesentlich erfreulicher. Immerhin ist das reale BIP von rd. 35 Mrd. DM in 1991 auf knapp 50 Mrd. DM im Jahr 1997 angewachsen. Dies entspricht einer durchschnittlichen Veränderungsrate von beachtlichen 5,4 v.H., freilich dokumentiert Abbildung 5 bei näherem Hinsehen auch, daß von der anfänglichen Wachstumsdynamik seit 1995 nichts mehr zu spüren ist. Die Folge ist ein – auch im Vergleich zu den übrigen neuen Bundesländern – eher bescheidener Anstieg des realen Pro-Kopf-Einkommens von rd. 12.400 DM im Jahr 1991 auf knapp 17.800 DM in 1997.[31] Wesentlich günstiger stellt sich dagegen die Entwicklung des realen Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätigen dar. Diese Relation, weitgehend identisch mit der (rechnerischen) durchschnittlichen Arbeitsproduktivität pro Kopf, stieg im Betrachtungszeitraum von knapp 27.400 DM auf mehr als 46.300 DM, was einer durchschnittlichen Zunahme von 9,2 v.H. pro Jahr entspricht.

Abbildung 6 spaltet die gesamte (nominale) Wertschöpfung der einzelnen Jahre sektoral auf, die sich im Betrachtungszeitraum immerhin beinahe verdoppelt hat. Von diesem Wachstum hat jedoch vornehmlich der Dienstleistungssektor profitiert, während vor allem im Produzierenden Gewerbe die Wertschöpfung seit 1994 (mehr oder weniger) stagniert. Auch im Bereich Handel und Verkehr ist ein insgesamt deutlicher Zuwachs zu verzeichnen, ähnliches gilt allerdings auch für den staatlichen Sektor[32]. Durch die Ermittlung der relativen Anteile der einzelnen Sektoren, siehe hierzu Abbildung 7, können die strukturellen Anpassungsprozesse in ihrem Ausmaß verdeutlicht werden. Man erkennt, daß der Dienstleistungssektor zu Lasten des Produzierenden Gewerbes spürbar an Gewicht gewonnen hat, die relative Bedeutung der Sektoren Handel und Verkehr bzw. Staat i.w.S. hat sich im Betrachtungszeitraum hingegen kaum verändert, der geringe Wertschöpfungsanteil im Sektor Land- und Forstwirtschaft und Fischerei ist sogar noch gesunken.

Ein Vergleich mit den neuen Ländern insgesamt sowie den alten Bundesländern in Abbildung 8 legt die Defizite in der wirtschaftlichen Entwicklung Sachsen-Anhalts offen. Vor allem der Anteil des Dienstleistungssektors liegt (immer noch)

---

31 In einer Übersicht des *Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR)* auf der Basis des nominalen Bruttoinlandsproduktes je Einwohner zeigt sich, daß Sachsen-Anhalt seit 1991 besonders deutlich hinter Thüringen und Sachsen, aber auch hinter Mecklenburg-Vorpommern zurückgefallen ist, vgl. *SVR* (1998), Tabelle 42, S. 100.

32 Wiederum einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

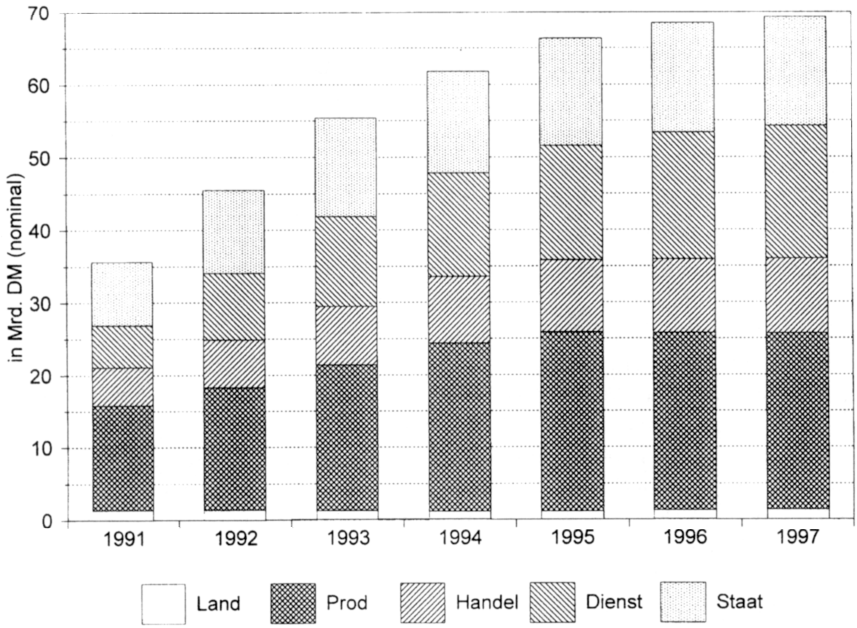


Abbildung 6: Bruttowertschöpfung nach Sektoren I

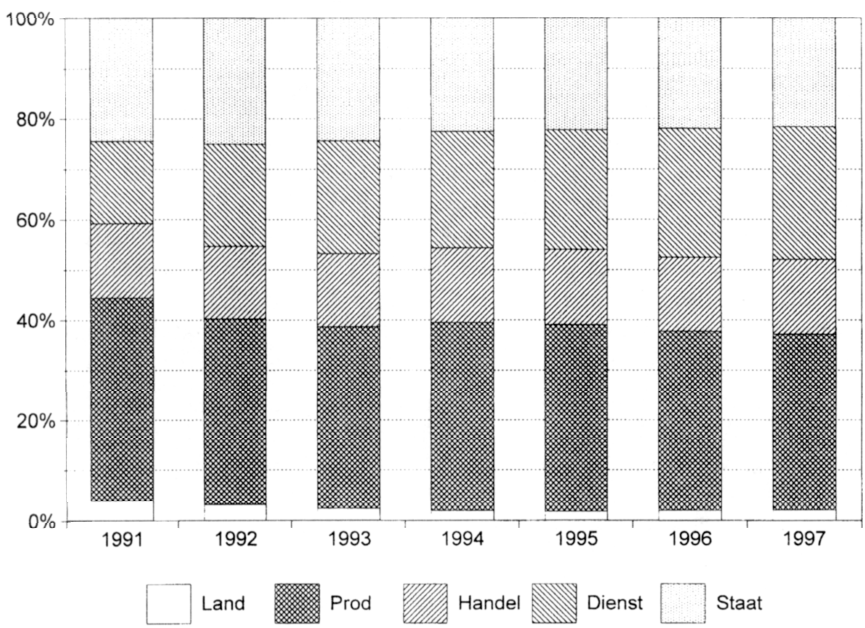


Abbildung 7: Bruttowertschöpfung nach Sektoren II

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

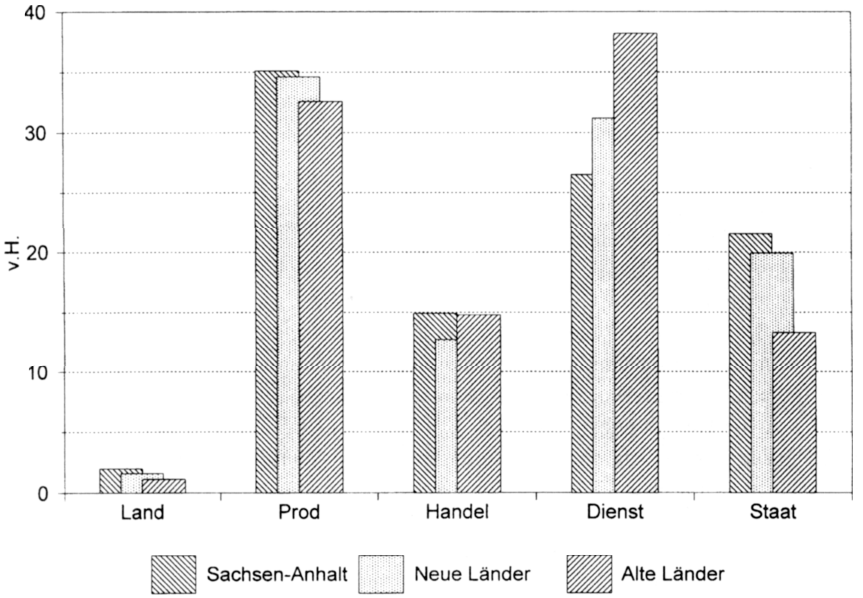


Abbildung 8: Sektorenanteile an der nominalen Bruttowertschöpfung in 1997

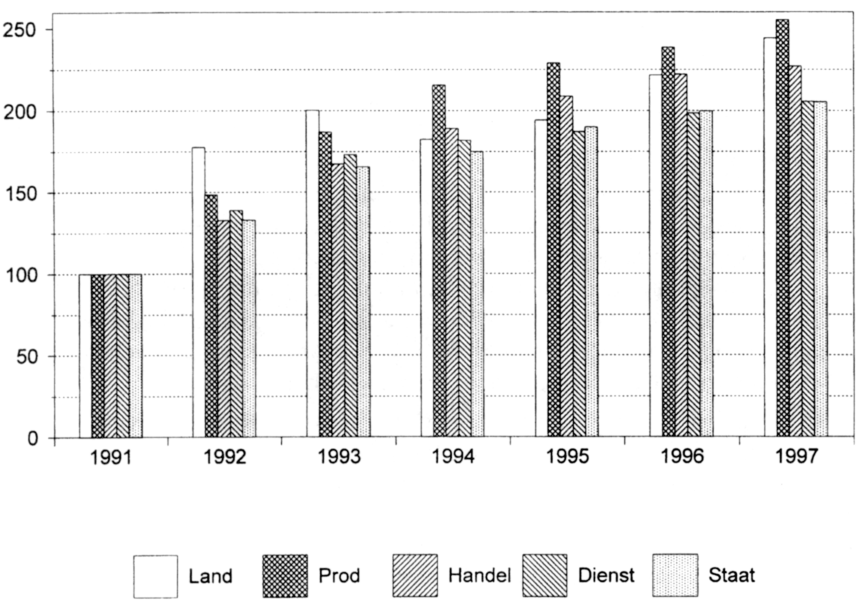


Abbildung 9: Produktivität nach Sektoren I
1991 = 100

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sowohl um rd. 12 Prozentpunkte hinter den alten, aber auch beinahe 5 Prozentpunkte hinter den neuen Bundesländern zurück. Überproportional gestiegen ist stattdessen, insbesondere gegenüber den alten Ländern, das Gewicht des staatlichen Sektors, während in den übrigen Bereichen die Unterschiede nur noch weitgehend unerheblich sind.

Die Verknüpfung von nominaler Wertschöpfung und Erwerbstätigkeit in den einzelnen Sektoren präsentiert Abbildung 9. Hierbei wird auf die (rechnerische) Ermittlung der nominalen Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen abgestellt, die wiederum nach Sektoren differenziert wird. Der jeweilige sektorale Wert der durchschnittlichen Pro-Kopf-Produktivität des Jahres 1991 ist gleich 100 gesetzt, so daß die zeitliche Entwicklung in den einzelnen Wirtschaftsbereichen vergleichbar ist. Man erkennt unmittelbar, daß im Produzierenden Gewerbe der Produktivitätszuwachs (nominal) am größten gewesen ist, relativ dicht gefolgt von der Land- und Forstwirtschaft nebst Fischerei, wo vor allem in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung durch die Implementierung kapitalgebundenen technischen Fortschritts erhebliche Produktivitätsfortschritte realisiert werden konnten. Deutlich bescheidenere Produktivitätserfolge konnten im Bereich Handel und Verkehr bzw. im staatlichen Sektor i.w.S. erzielt werden.

Freilich stellen sich die Fortschritte in der Pro-Kopf-Produktivität zu konstanten Preisen in Abbildung 10 deutlich anders dar. Im Produzierenden Gewerbe hat sich die reale Wertschöpfung pro Beschäftigtem im Betrachtungszeitraum mehr als verdoppelt, in der Land- und Forstwirtschaft nebst Fischerei sogar beinahe verdreifacht. In den Sektoren Dienstleistungen bzw. Staat i.w.S. können allenfalls mäßige Produktivitätszuwächse (1,2 v.H. resp. 2,1 v.H. im Jahresdurchschnitt) verzeichnet werden. Abbildung 11 gibt die Entwicklung der realen Produktivitätsindizes bezogen auf das Jahr 1991 wieder. In dieser Darstellung tritt die unterschiedliche sektorale Produktivitätsdynamik besonders deutlich zutage.

Setzt man die Resultate der Abbildungen 9 und 11 zueinander in Beziehung, lassen sich Rückschlüsse auf die sektoral differierenden Preisanpassungsprozesse ziehen. Wie bereits in Abschnitt B ausgeführt, verändert sich die (rechnerische) Pro-Kopf-Wertschöpfung schon allein mit den Marktpreisen der produzierten und abgesetzten Güter, d. h. ohne begleitende Zunahme der Leistungsfähigkeit des Produktionsfaktors Arbeit. Der Netto-Preiseffekt[33] in Abbildung 12 offenbart die unterschiedlichen sektoralen Gegebenheiten im Betrachtungszeitraum.

Bis auf den primären Sektor haben in den ersten drei Jahren alle Wirtschaftsbereiche in nennenswertem Umfang von Preiserhöhungen auf ihren jeweiligen Absatzmärkten profitiert. Besonders drastisch fallen die Netto-Preiseffekte für die Sektoren Dienstleistungen und Staat i.w.S. aus, während in den übrigen Bereichen seit 1995 allenfalls sehr geringe Preissetzungsspielräume genutzt werden konnten. Reale Produktivitätszuwächse spiegeln hier primär eine Zunahme der Leistungs-

[33] Der Netto-Preiseffekt ist definiert als Differenz zwischen der prozentualen Änderung des nominalen und realen Produktivitätsindexes gegenüber dem Vorjahr.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

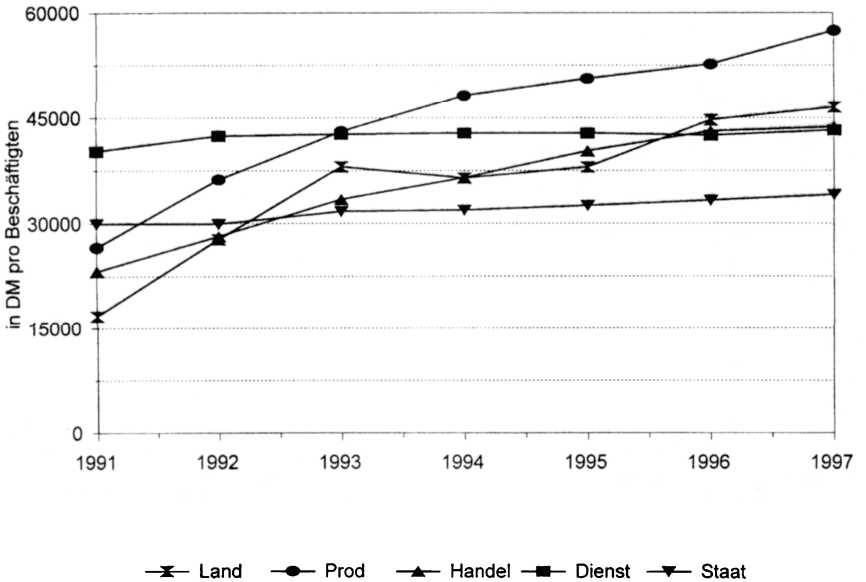


Abbildung 10: Produktivität nach Sektoren II
in Preisen von 1991

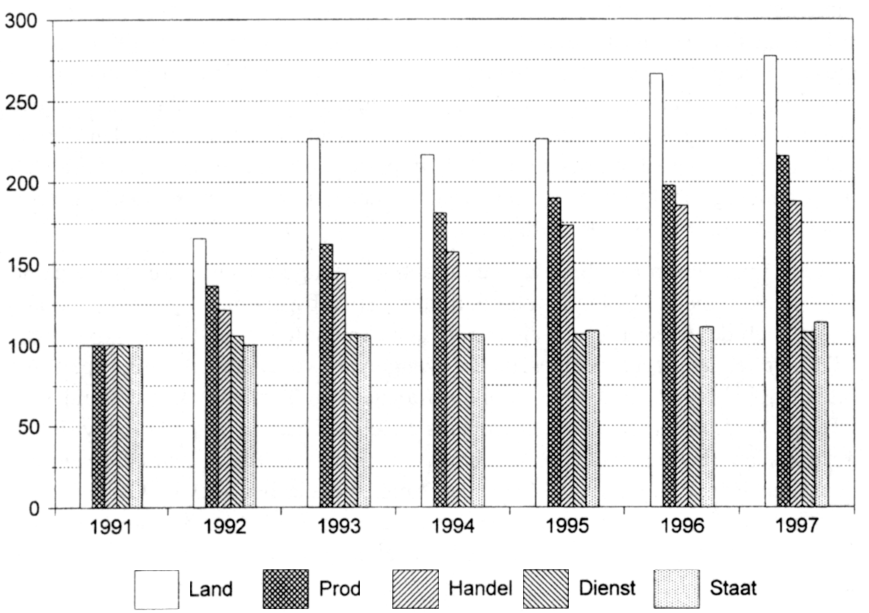


Abbildung 11: Produktivität nach Sektoren III
in Preisen von 1991 – 1991 = 100

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

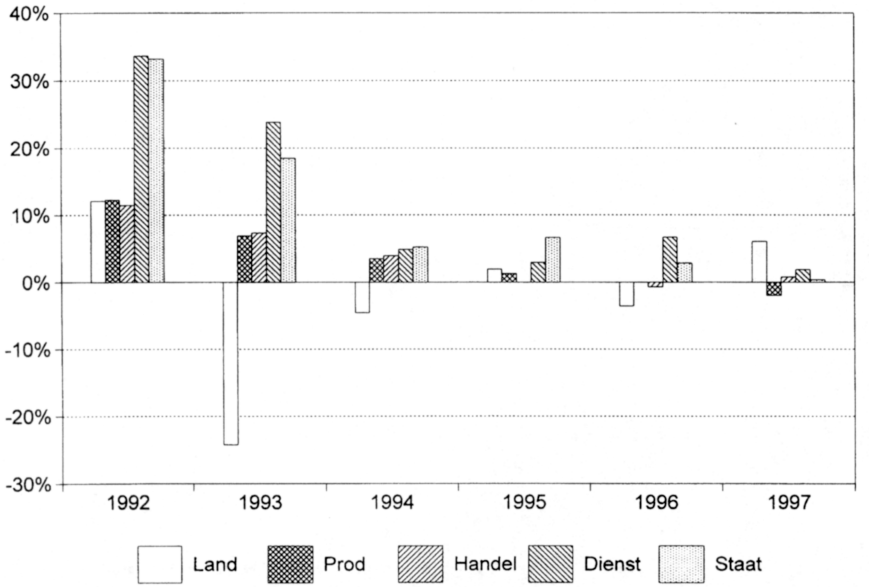


Abbildung 12: Netto-Preiseffekt gegenüber dem Vorjahr

fähigkeit der Beschäftigten wider, die (lohntheoretisch) durch eine entsprechende Erhöhung der Arbeitseinkommen honoriert werden könnte. Als Begründung für diese gravierenden sektoralen Unterschiede kann die fehlende interregionale (Substitutions-) Konkurrenz insbesondere im Dienstleistungsbereich angeführt werden, da hier, im Gegensatz zu den grundsätzlich handelbaren Gütern in den übrigen Sektoren, das Angebotsspektrum durch Importe aus anderen (Bundes-) Ländern nicht beliebig erhöht werden kann, wodurch der Druck auf das regionale Preisniveau tendenziell verringert wird.

Stellt man diesen Ergebnissen die tatsächlich stattgefundenen Anpassungen der Jahreseinkommen abhängig beschäftigter Erwerbspersonen gegenüber, dann drängt sich der Eindruck auf, als hätten sich Einkommens- und Produktivitätsentwicklung in den neuen Bundesländern weitgehend voneinander abgekoppelt. Abbildung 13[34] belegt, daß 1998 in allen ostdeutschen Tarifbereichen zumindest 65 v.H. des vergleichbaren Westeinkommens erzielt werden. In immerhin 70 v.H. aller Tarifbereiche beträgt das Einkommensniveau mehr als 85 v.H. der Einkünfte in den alten Bundesländern, 1996 lag der Anteil gerade bei 40 v.H. Offensichtlich sind auf der Einkommensebene die Angleichungsprozesse an den westdeutschen Standard in den letzten Jahren deutlich schneller vorangekommen als auf der Produktionsseite.[35]

[34] Der Abbildung liegen die jährlichen Auswertungen des Tarifarchivs des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts der Hans Böckler Stiftung zugrunde.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

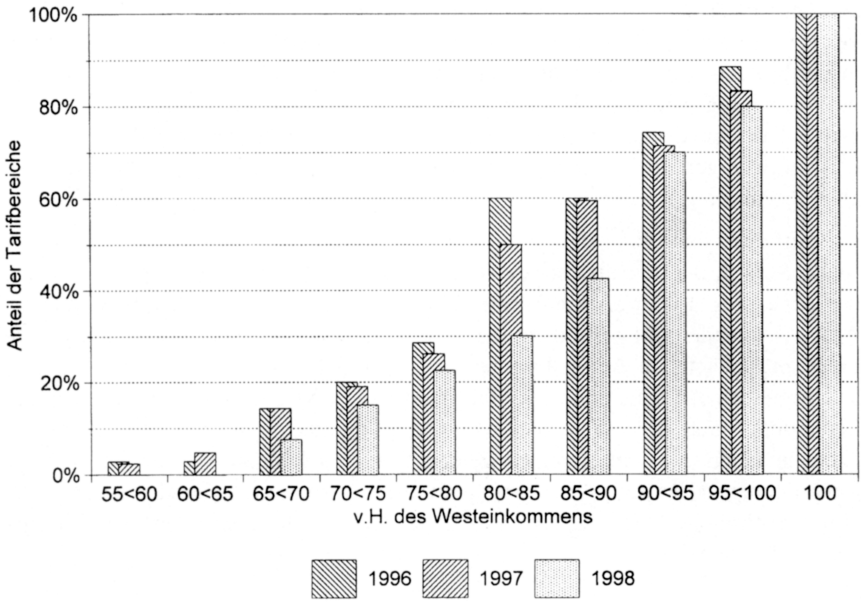


Abbildung 13: Relatives Jahreseinkommen im Osten nach Tarifbereichen (kumuliert)

Wenngleich inzwischen durchschnittlich in jedem fünften Tarifbereich Ostdeutschlands grundsätzlich ein dem Westniveau vergleichbares Einkommen gezahlt wird, darf nicht unbeachtet bleiben, daß der Organisationsgrad vor allem auf der Arbeitgeberseite deutlich niedriger ist als in den alten Bundesländern. Dies, sowie parallel gültige Ausnahmeregelungen bei der Anwendung der jeweiligen Tarifabschlüsse auf wirtschaftlich „notleidende" Unternehmen, führt letztendlich zu einem immer noch spürbaren Rückstand der durchschnittlichen ostdeutschen Arbeitnehmereinkommen gegenüber dem Westen. Ob diese Differenz aber auch jeweils den Produktivitätsunterschieden zwischen Ost und West entspricht, bleibt offen.

Abbildung 14 illustriert die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalts im Betrachtungszeitraum. Unser besonderes Augenmerk gilt hierbei den sog. „Problemgruppen". Vor allem die Langzeitarbeitslosigkeit (Alo > 1J) gibt nach wie vor zur Sorge Anlaß. Beinahe jeder dritte gemeldete Arbeitssuchende war am Ende des Jahres 1997 länger als ein Jahr ohne Beschäftigung, die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit betrug in allen Jahren des Betrachtungszeitraumes (z.T.

[35] Freilich weist *Sinn* (1995), S. 34, mit Recht darauf hin, daß über die Produktivitätszuwächse hinausgehende Lohnabschlüsse anfangs im Interesse beider Vertragsseiten standen. Zudem sieht er in der mit der Wiedervereinigung eingeführten Sozialunion den Sanktionsmechanismus des Arbeitsmarktes in bezug auf nicht-knappheitsgerechte Löhne z.T. außer Kraft gesetzt, vgl. ebd., Fn. 9.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deutlich) mehr als 350 Tage. Berücksichtigt man überdies den ebenfalls drastisch gestiegenen Anteil der Arbeitssuchenden, die unmittelbar vor der Arbeitslosigkeit in Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahmen (aus Maßn) tätig waren, dann liegt die Vermutung nahe, daß Förderungsmaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit in nennenswertem Umfang primär zur Unterbrechung der Dauerarbeitslosigkeit dienen und weniger zur nachhaltigen Wiedereingliederung in den gesamtwirtschaftlichen Produktionsprozeß.[36]

Positiv hat sich allein der Anteil der Arbeitssuchenden ohne Berufsausbildung (ohne Ber) in der Arbeitslosenstatistik entwickelt, während vor allem der Anteil der Arbeitslosen über 55 Jahre (über 55J) kräftig zugenommen hat, und auch die Arbeitssuchenden mit gesundheitlichen Einschränkungen (ges Einschr) mit zunehmendem Gewicht im Arbeitslosenbestand vertreten sind. Auf eine Reihe der Beschäftigungslosen trifft ohne Zweifel mehr als ein Kriterium zu, so daß über den konkreten Anteil der (mehr oder weniger) problemlos vermittelbaren Arbeitssuchenden keine genauen Angaben gemacht werden können. Gleichwohl legt die Entwicklung in der jüngeren Vergangenheit die Vermutung nahe, daß der Arbeitsmarkt Sachsen-Anhalts auch in bevorstehenden Jahren kaum nennenswert Entlastung erfahren wird.

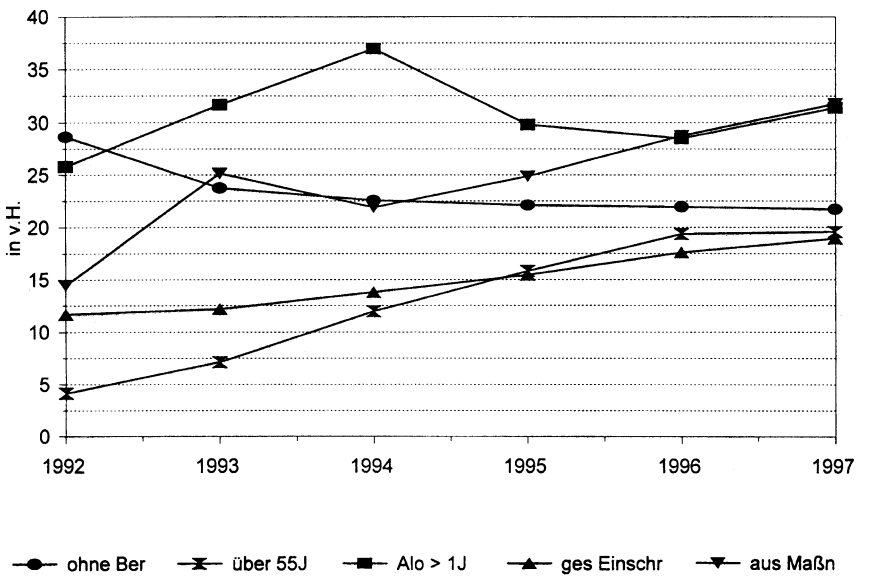


Abbildung 14: Arbeitslosigkeit ausgewählter Gruppen bezogen auf Arbeitslosenbestand

[36] Der in der Bayreuther Diskussion von Egon *Görgens* verwendete Begriff „Drehtüreffekt" trifft den Sachverhalt sehr präzise, Werner *Zohlnhöfer* äußerte zudem die durch eigene Informationen belegte Vermutung, daß die offiziell ausgewiesene durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit die tatsächliche erheblich unterschätzt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die abschließende Abbildung 15 belegt, daß von öffentlicher Seite ebenfalls kaum durchgreifende Unterstützung zu erwarten ist. Insbesondere die Investitionsquote in Sachsen-Anhalt ist im Trend eher rückläufig, ob die Zunahme des Investitionsanteils an den gesamten öffentlichen Ausgaben in 1997 eine Wende einleitet, bleibt abzuwarten. Mit Blick auf die kontinuierlich steigende Zinsbelastung stellt sich zudem die Frage nach der angemessenen Finanzierung der öffentlichen Haushalte. So tragen Steuereinnahmen in Sachsen-Anhalt nur mit rd. 40 v.H. zu den Gesamteinnahmen bei, während in Rheinland-Pfalz[37] der Steueranteil an den Gesamteinnahmen mehr als 60 v.H. beträgt. So besehen stellt sich die Investitionsquote in 1997 mit beinahe 26 v.H. sogar noch positiv dar (Rheinland-Pfalz: knapp 14 v.H.), gleiches gilt für die Personalausgaben, die 1997 in Sachsen-Anhalt knapp 37 v.H. der Gesamtausgaben beanspruchten, in Rheinland-Pfalz jedoch 43 v.H. Gleichwohl nahm die Arbeitslosenquote in Sachsen-Anhalt gegenüber 1991 um mehr als 11, in Rheinland-Pfalz hingegen nur um knapp 5 Prozentpunkte zu. Zudem beträgt das rechnerische Budgetdefizit der öffentlichen Haushalte in Rheinland-Pfalz lediglich knapp 8,5 v.H., in Sachsen-Anhalt hingegen rd. 12,5 v.H., wodurch die Ausgabenspielräume für die kommenden Jahre fraglos begrenzt werden.

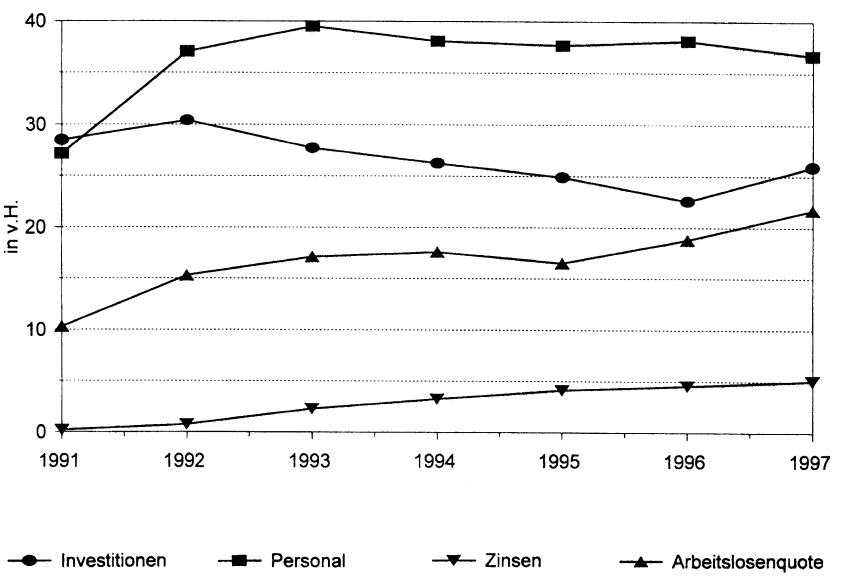


Abbildung 15: Öffentliche Ausgabenanteile und Arbeitslosenquote

[37] Rheinland-Pfalz ist das westdeutsche Bundesland, daß in bezug auf öffentliche Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben sowie geographische Größe Sachsen-Anhalt am nächsten kommt, vgl. hierzu und zum folgenden *SVR* (1998), Tabelle 35*, S. 374 f.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Vor dem Hintergrund der vorgestellten empirischen Befunde fällt die Bilanz der ökonomischen Entwicklung Sachsen-Anhalts seit der Wiedervereinigung ambivalent aus. Wenngleich angesichts der tendenziell stagnierenden Arbeitslosenzahlen der Tiefpunkt des Anpassungsprozesses überwunden zu sein scheint, sind noch erhebliche strukturelle Defizite zu erkennen. Die hohen sektoralen Beschäftigungseinbußen, insbesondere im Produzierenden Gewerbe, sind in den vergangenen zehn Jahren nicht ausreichend kompensiert worden. Insbesondere im Schwermaschinenbau (Stichwort: SKET) oder in der chemischen Industrie („Chemiedreieck Bitterfeld – Leuna – Wolfen") sind durch die Währungsunion im Juli 1990 Absatzmärkte und damit Arbeitsplätze in beträchtlichem Umfang verloren gegangen.[38] Die im vergangenen Jahr aufgenommene Produktion durch einen international tätigen amerikanischen Chemiekonzern verheißt zumindest Hoffnung auf eine nachhaltige Verbesserung der regionalen Beschäftigungssituation.

Die unterdurchschnittliche (Real-) Entwicklung des Dienstleistungssektors in Sachsen-Anhalt offenbart einen erheblichen Aufholbedarf. Da in diesem Bereich in nennenswertem Umfang mittelständische Unternehmen tätig sind, z. B. im Handwerk, kann eine Entlastung des Arbeitsmarktes vor allem durch Neugründungen erfolgen, die auf regionale Angebotsdefizite reagieren. Allerdings zeigen jüngere Erkenntnisse, daß die bisher erzielten Beschäftigungseffekte relativ bescheiden ausgefallen sind.[39] Zudem fehlt es großen Teilen des Dienstleistungsgewerbes an kaufkräftigen Nachfragern, die ihr Einkommen dauerhaft (und gesichert) in den übrigen Sektoren der Wirtschaft Sachsen-Anhalts erzielen.

Belastend wirkt sich die fortgesetzte Angleichung der Tarifeinkommen auf die Arbeitskosten aus. Zwar kann von moderateren Lohnabschlüssen allein keine durchgreifende Änderung der Arbeitsmarktsituation erwartet werden, in einer (befristeten) Phase der Unternehmensgründung oder -konsolidierung stünde aber u.U. zusätzliche Liquidität zur Verfügung, die beispielsweise zur Modernisierung oder Anpassung des betrieblichen Kapitalstocks verwendet werden könnte.

Mit Blick auf den tendenziell steigenden Anteil der Arbeitslosen aus Problemgruppen erscheinen die Möglichkeiten zur spürbaren Reduzierung der Arbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt für die nähere Zukunft begrenzt. Der bisher praktizierte Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente hat den tatsächlichen Mangel an dauerhaft produktiven Arbeitsplätzen eher verschleiert als beseitigt. Angesichts äußerst begrenzter Finanzierungsspielräume können auch von der staatlichen Investitionstätigkeit keine durchgreifenden Beschäftigungseffekte erwartet werden. Notwendig sind vielmehr reale Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes, die nachhaltig über die in Sachsen-Anhalt in den vergangenen Jahren erzielten durchschnittlich knapp 5,5 v.H. hinausgehen.[40] Hierfür fehlt es freilich an attraktiven

---

38 Vgl. in diesem Zusammenhang auch *SVR* (1998), Tz. 142 f.

39 So z. B. *SVR* (1998), Tz. 145.

40 Auch nach diesem Kriterium schneidet Sachsen-Anhalt unter den neuen Bundesländern am schlechtesten ab, der Spitzenreiter Thüringen hat zwischen 1991 und 1997 ein

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Produkten, die mit Erzeugnissen aus westdeutschen Betrieben konkurrieren können und von der Nachfrage als qualitativ zumindest gleichwertig wahrgenommen werden. Hier mangelt es vor allem an gewachsenen Absatzkanälen, an Netzwerken gleichsam, über die u. a. zusätzliche Nachfrage attrahiert werden könnte. Öffentlich finanzierte Arbeitsmarkt-Programme vermögen an dieser Situation wenig zu ändern.

Literatur

Berthold, N. (1987): Lohnstarrheit und Arbeitslosigkeit, Freiburg i. Br.

Buttler, F. / *Emmerich,* K. (1995): Kosten und Nutzen aktiver Arbeitsmarktpolitik im ostdeutschen Transformationsprozeß, in: Gutmann, G. (Hrsg.)(1995): Die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, Berlin, S. 61 – 94.

Franz, W. (1996a): Arbeitsmärkte, in: Hagen, J. v. u. a. (Hrsg.)(1996): Springers Handbuch der Volkswirtschaftslehre, Band 1: Grundlagen, Berlin u. a., S. 135 – 176.

– (1996b): Arbeitsmarktökonomik, 3. Aufl., Berlin u. a.

Gischer, H. / *Teichmann,* U. (1997): Die Kontroverse um Lohnnebenkosten aus der Sicht der Politischen Ökonomie, in: Behrens, S. (Hrsg.)(1997): Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik in der Marktwirtschaft, Berlin, S. 605 – 626.

Kath, D. (1995): Sozialpolitik, in: Bender, D. u. a. (1995): Vahlens Kompendium der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 2, 6. Aufl., München, S. 405 – 459.

Knappe, E. / *Funk,* L. (1997): Irritationen über den Zusammenhang zwischen Arbeitsproduktivität und Beschäftigung, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 23, S. 65 – 81.

Kühn, W. (1998): Arbeitsproduktivität im innerdeutschen Vergleich, in: WSI-Mitteilungen, xx. Jg., S. 210 – 218.

Lampert, H. (1996): Lehrbuch der Sozialpolitik, 4. Aufl., Berlin u. a.

Marshall, A. (1920): Principles of Economics, 8. Aufl., London.

Paqué, K.-H. (1995): Arbeitslosigkeit und sektoraler Strukturwandel – Eine Interpretation von vier Dekaden westdeutscher Arbeitsmarktgeschichte, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 21, S. 167 – 194.

– (1998): Produktivität in Ostdeutschland, Papier zum 2. Magdeburg Meeting, Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

---

reales Wachstum von durchschnittlich 7,5 v.H. erzielen können, vgl. *SVR* (1998), Tabelle 40, S. 97.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) (1998): Vor weitreichenden Entscheidungen, Jahresgutachten 1998/99, Bundestags-Drucksache 14/73.

Sinn, H.-W. (1995): Schlingerkurs: Lohnpolitik und Investitionsförderung in den neuen Bundesländern, in: Gutmann, G. (Hrsg.) (1995): Die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Wirtschaft, Berlin, S. 23–60.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der amerikanische Arbeitsmarkt – ein Modell für die Bundesrepublik Deutschland?

Von *Renate Neubäumer,* Frankfurt am Main

A. Einführung

Die Schlußfolgerung, daß der amerikanische Arbeitsmarkt ein Modell für die Bundesrepublik Deutschland ist, liegt nahe, wenn Sie auf *Abbildung 1a* und *1b* schauen:

- Die Zahl der Beschäftigten hat seit 1992 in den Vereinigten Staaten deutlich zugenommen, während sie in Westdeutschland zurückgegangen ist.
- Die Zahl der Arbeitslosen ist seit 1992 in den USA gesunken, während sie in der Bundesrepublik gestiegen ist.

Wenn Sie allerdings die Arbeitslosenquoten betrachten, ist das Ergebnis nicht mehr so eindeutig, vor allem wenn Sie einen längeren Zeitraum – wie in *Abbildung 2b* – zugrundelegen: In den letzten 27 Jahren war die amerikanische Arbeitslosenquote bis auf eine kurze Periode immer höher als die deutsche. Erst am „aktuellen Rand" hat sich das Bild gewandelt.[1]

Deswegen werde ich heute etwas genauer der Frage nachgehen, ob der amerikanische Arbeitsmarkt ein Modell für die Bundesrepublik sein kann. Im *ersten Teil* meines Referats mache ich eine *Bestandsaufnahme* für einen längeren Zeitraum: Wie haben sich das Arbeitsangebot, die Arbeitsnachfrage und – eng damit verknüpft – die Löhne, die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit seit 1970 entwikkelt? Dabei wird sehr schnell deutlich, daß diese Entwicklung nicht losgelöst von den – unterschiedlichen – institutionellen Rahmenbedingungen in beiden Ländern gesehen werden kann. Im *zweiten Teil* vergleiche ich – nach einem kurzen Überblick über das System von Institutionen, in das der Arbeitsmarkt eingebettet ist, – *grundlegende institutionelle Rahmenbedingungen* in den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik:

- das Banken- und Finanzwesen,
- das Bildungs- und Ausbildungssystem und
- die Arbeitsbeziehungen.

---

[1] Dies ist zum Teil auf die unterschiedliche *konjunkturelle* Entwicklung in beiden Ländern zurückzuführen. Vgl. *DIW* 27 – 28 / 1997.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

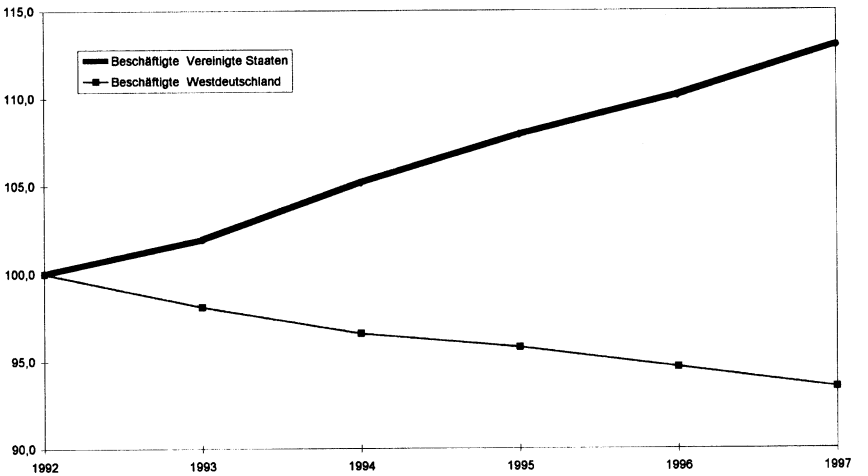


Abbildung 1a: Entwicklung der Beschäftigung 1992 bis 1997,
Vereinigte Staaten und Westdeutschland

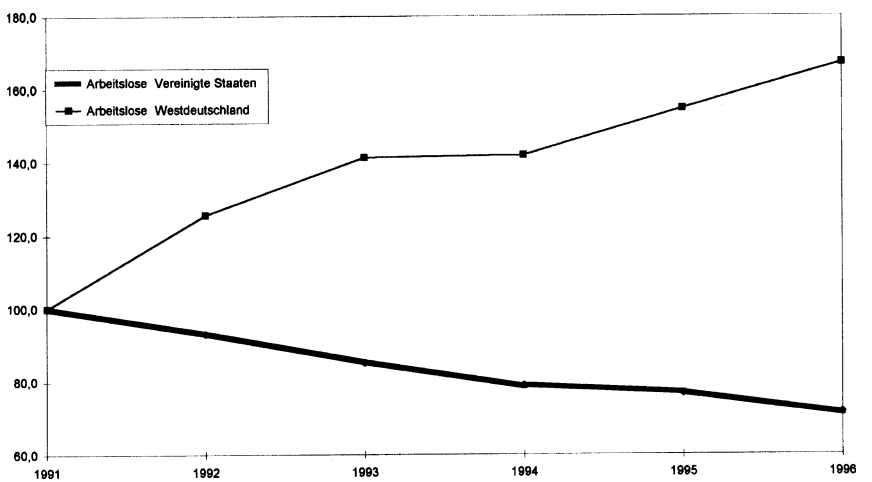


Abbildung 1b: Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen 1992 bis 1997
Vereinigte Staaten und Westdeutschland

Anschließend mache ich deutlich, wie das *Zusammenspiel* dieser Institutionen das Verhalten der Unternehmen, ihre Produktionsweisen und ihre Gütermarktstrategien prägt und gleichzeitig Auswirkungen auf das Lohnniveau und die Lohnstruktur und – damit eng verknüpft – auf das Arbeitsangebotsverhalten hat.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

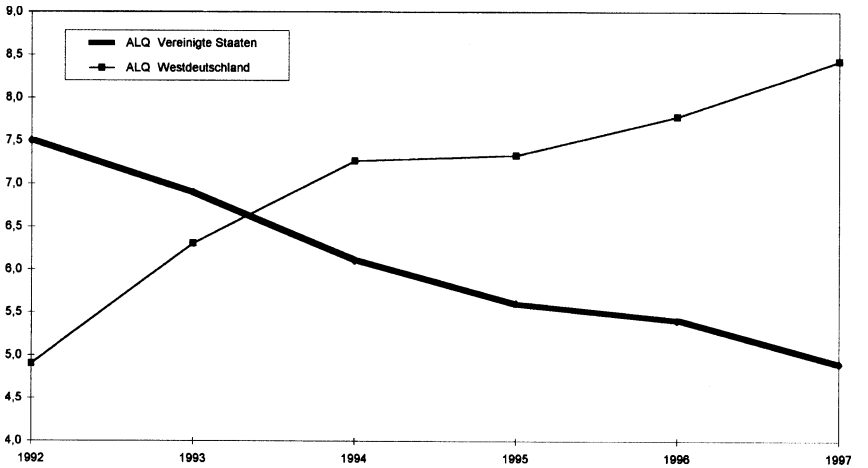


Abbildung 2a: Standardisierte Arbeitslosenquoten 1992 bis 1997
Vereinigte Staaten und Westdeutschland

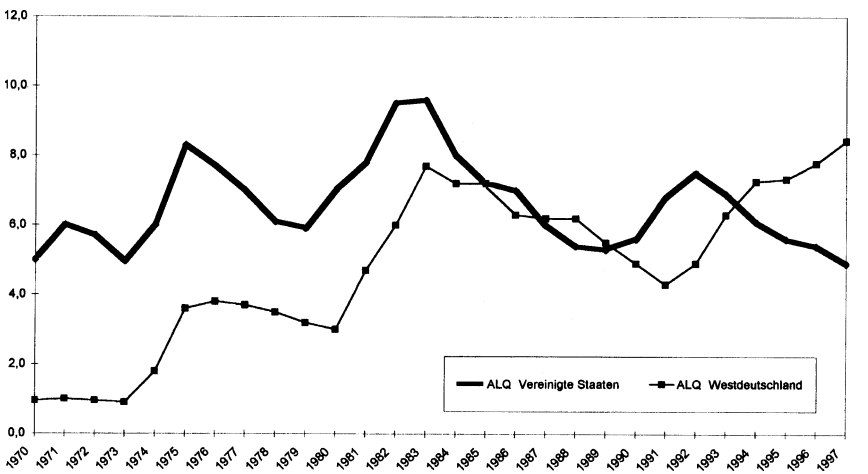
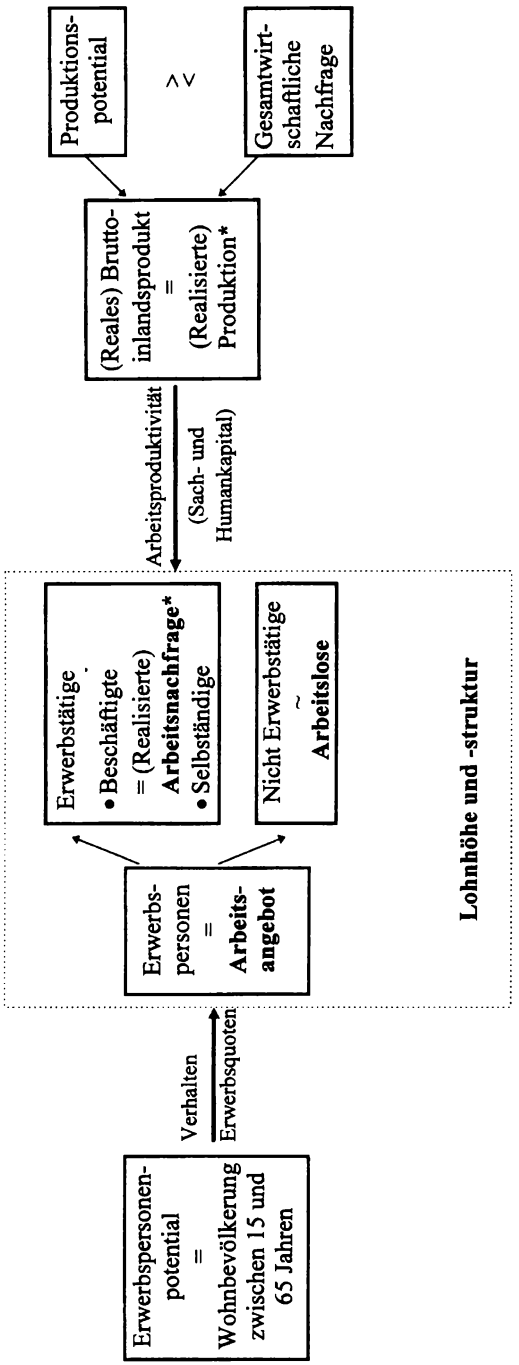


Abbildung 2b: Standardisierte Arbeitslosenquoten 1970 bis 1997
Vereinigte Staaten und Westdeutschland

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



* Bei „Überbeschäftigung" ist es möglich, daß *geplante* Produktion und *geplante* Arbeitsnachfrage aufgrund eines Mangels an Arbeitskräften (und fehlenden Produktionskapazitäten) nicht realisiert werden können.

Abbildung 3: Analyseschema zur Arbeitsmarktentwicklung

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

B. Die Entwicklung des amerikanischen und des deutschen Arbeitsmarktes seit 1970

Abbildung 3 zeigt Ihnen mein Analyseschema für die Entwicklung des amerikanischen und des deutschen Arbeitsmarktes seit 1970.

Auf die Ableitung des Arbeitsangebots als Funktion des Reallohns und vor allem die Diskussion, ob diese Kurve *normal* oder *annormal* verläuft, möchte ich hier verzichten.[2] Stattdessen betrachte ich die Entwicklung der Größen, die bei der Arbeitsangebotsfunktion ceteris paribus unterstellt werden, genauer. Zunächst wird die Wohnbevölkerung und damit das *Erwerbspersonenpotential* durch Wanderungsbewegungen und die demographische Entwicklung bestimmt. Inwieweit diese Erwerbsfähigen eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit anstreben, ist eng mit den im zweiten Teil betrachteten institutionellen Rahmenbedingungen verknüpft, und kommt empirisch in alters-, geschlechts- und familienstandspezifischen *Erwerbsquoten* zum Ausdruck. Die so resultierenden *Erwerbspersonen* lassen sich danach untergliedern, ob sie einen Arbeitsplatz (einschließlich einer selbständigen Tätigkeit) haben oder arbeitslos sind.

Dies hängt auf der anderen Marktseite von der *Arbeitsnachfrage* der Unternehmen (und des Staates) und den sie prägenden institutionellen Rahmenbedingungen ab. Den Ausgangspunkt bildet hier das *Produktionspotential,* das von den verfügbaren Arbeitskräften und ihrer Qualifikation, dem vorhandenen Kapitalstock, dem technischen Stand und der Organisation der Leistungserstellungsprozesse determiniert wird. Ob die Unternehmen ihre Produktionskapazitäten auslasten, hängt davon ab, ob sie ihre Güter und Dienstleistungen absetzen können. Dafür spielt eine Rolle, wie wettbewerbsfähig die Unternehmen sind, was nicht losgelöst von ihren Kosten gesehen werden kann, und wie hoch die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ist. Möglich ist dabei auch, daß die gesamtwirtschaftliche Nachfrage größer als die Produktionsmöglichkeiten ist, d. h. eine höhere Produktion und eine höhere Beschäftigung an fehlenden Produktionskapazitäten scheitern. Im Zeitablauf muß ein Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Produktion nicht zu einer zunehmenden Arbeitsnachfrage führen, sondern kann auch durch eine höhere Arbeitsproduktivität erreicht werden.

Aus dem Zusammenspiel von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage resultieren die Höhe der gesamtwirtschaftlichen *Beschäftigung* und der *Arbeitslosigkeit* sowie *Lohnniveau* und *Lohnstruktur.*

Bei der empirischen Analyse überrascht, daß sich trotz einer viel stärkeren Beschäftigungsausweitung in den Vereinigten Staaten – seit 1970 73% gegenüber 10% in der Bundesrepublik – die amerikanische Arbeitslosenquote nur allmählich der deutschen angeglichen hat (*Tabelle A1* und *A2* im Anhang). Beide Länder haben erst ab der Mitte des betrachteten Zeitraums vergleichbare Arbeitslosenquoten.

---

2 Vgl. dazu den ausführlichen Überblick bei *Pencavel* (1986).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Des „Rätsels Lösung" ist, daß in den USA das *Arbeitsangebot* weit stärker zugenommen hat als in (West-)Deutschland (knapp 65% gegenüber 14%).

Das läßt sich *erstens* auf ein *Wachstum* der amerikanischen *Bevölkerung* von 31% zurückführen, das auschließlich das Ergebnis von *Immigration* war, denn die Nettoreproduktionsrate lag in diesem Zeitraum knapp unter eins. Dagegen ist die westdeutsche Bevölkerung bis 1987 nahezu unverändert geblieben, weil sehr niedrige Geburtenraten die gar nicht so niedrige Zuwanderung kompensiert haben. Erst danach fand ein Anstieg der Bevölkerung um immerhin 10% statt.

Zweitens hat sich das *Arbeitsangebotsverhalten* der Amerikanner*innen* stark gewandelt: Ihre Erwerbsquote ist seit 1970 um 23 Prozentpunkte auf 72% gestiegen. Dagegen hat die (west-)deutsche Frauen-Erwerbsquote, die 1970 nicht wesentlich unter der amerikanischen lag, inzwischen noch nicht die 60%-Marke „übersprungen".[3] Auf die möglichen (institutionellen) Ursachen für dieses unterschiedliche Arbeitsangebotsverhalten von Frauen werde ich im zweiten Teil meines Referats eingehen und dabei auch auf die unterschiedlichen *Arbeitszeitwünsche* in den USA und der Bundesrepublik zu sprechen kommen.

Interessant ist schließlich, daß – entgegen der landläufigen Meinung – *Selbständigkeit* in den Vereinigten Staaten einen geringeren Stellenwert als in der Bundesrepublik hat: Der Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen beträgt dort nach einem starken Rückgang in den neunziger Jahren nur noch 5,3%. Dagegen ist in Westdeutschland die Zahl der Selbständigen (und mithelfenden Familienangehörigen) in den siebziger Jahren deutlich gesunken und danach stabil geblieben; 1997 betrug die Selbständigenquote 11,3% (*Tabelle A2*).[4]

Insgesamt ist in den Vereinigten Staaten die *Beschäftigung noch mehr* (73%) als das stark expandierende *Arbeitsangebot* (65%) *gestiegen,* während in der Bundesrepublik das Beschäftigungswachstum (10%) deutlich hinter der Ausweitung des Arbeitsangebots um 3,7 Mio. (14%) zurückblieb.

Welche Entwicklungen auf der *Arbeitsnachfrageseite* waren dafür maßgeblich? Das *reale Wirtschaftswachstum* hat dabei nur eine untergeordnete Rolle gespielt: Das amerikanische Bruttoinlandsprodukt ist seit 1970 pro Jahr um 0,6 Prozentpunkte stärker gestiegen als das deutsche. Entscheidend war, daß in der Bundesrepublik Deutschland das Beschäftigungswachstum nicht mit dem Wirtschaftswachstum „Schritt gehalten" hat, weil gleichzeitig ein starker Anstieg der Arbeitsproduktivität zu verzeichnen war. Dies läßt sich mit der folgenden Gleichung quantifizieren, bei der für die USA und Westdeutschland die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP^r) pro Jahr für 1970 bis 1997 in die Wachstumsraten der Erwerbstätigen (*EWT*) und der Arbeitsproduktivität (*AP*) zerlegt wird:

---

[3] Durchschnittliche Erwerbsquote von Frauen im Alter von 15 bis 65 Jahren.

[4] Durch die abweichende konjunkturelle Entwicklung in den USA und der Bundesrepublik überzeichnen die Werte für 1997 den Unterschied bei der Selbständigkeit etwas.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

$$(1 + \Delta BIP^r) = (1 + \Delta EWT) \cdot (1 + \Delta AP)$$

	ΔBIP^r in %	ΔEWT in %	ΔAP in %
USA	2,86	1,86	0,97
Westdeutschland	2,25	0,11	2,13

Die Unterschiede im Produktivitätsanstieg zwischen den Vereinigten Staaten und Westdeutschland fallen noch deutlich größer aus, wenn man die Arbeitsproduktivität pro Stunde (AP_{Std}) und nicht die Arbeitsproduktivität pro Arbeitskraft zugrundelegt, denn während die Jahresarbeitszeit (ARZ) in der Bundesrepublik deutlich zurückgegangen ist, hat sie in den USA zugenommen:[5]

$$(1 + \Delta BIP^r) = (1 + \Delta EWT) \cdot (1 + \Delta AP_{Std}) \cdot (1 + \Delta ARZ)$$

	ΔBIP^r in %	ΔEWT in %	ΔAP_{Std} in %	ΔARZ in %
USA	2,86	1,86	0,79	0,19
Westdeutschland	2,25	0,11	2,94	– 0,78

Der größere Produktivitätsfortschritt in Westdeutschland läßt sich zunächst mit der stärkeren *Ausweitung des Kapitalstocks* erklären: Während die Bundesrepublik im internationalen Vergleich mit ihrer *Investitionstätigkeit* im oberen Mittelfeld liegt, haben die Vereinigten Staaten eine der niedrigsten Investitionsquoten unter den Industrieländern (*Tabelle 1*). Zudem dürften Verbesserungen der *öffentlichen Infrastruktur* sowie des technischen und organisatorischen Wissens – und damit die *Bildung von Humankapital* - eine wichtige Rolle spielen.

Tabelle 1

Durchschnittliche Investitionsquoten ausgewählter Industrieländer

		Vereinigte Staaten	West-deutschland[b]	Frankreich	Großbri-tannien	Japan
Investitionsquoten in % [a] 5-Jahres-Durchschnitte	1970–1974	17,4	25,5	24,2	18,1	31,3
	1975–1979	17,1	21,8	22,0	16,9	28,9
	1980–1984	17,1	21,1	20,1	15,5	27,2
	1985–1989	17,9	20,0	19,9	17,4	28,4
	1990–1994	16,6	22,4	20,2	17,1	30,6
	1995–1997	18,3	21,6	18,7	16,4	30,2

a Reale Anlageinvestitionen in % des realen Bruttoinlandsprodukts.
b Ab 1991 Näherungswerte.
Quelle: Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1998/1999.

[5] Bei der Jahresarbeitszeit wurde der Wert für 1994 zugrundegelegt, weil für Westdeutschland kein neuerer Wert vorliegt. Vgl. *Institut der Deutschen Wirtschaft* (1996), S. 65.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dieser unterschiedliche Produktivitätsanstieg kann nicht unabhängig von der Entwicklung des Lohnniveaus und der Lohnstruktur in beiden Ländern gesehen werden und hat seinerseits unterschiedliche Spielräume für Einkommenserhöhungen eröffnet. Nimmt man die Entwicklung der Arbeitsproduktivität und der Löhne zusammen, so konnten seit 1980 deutsche Unternehmen gegenüber amerikanischen einen Gewinn an Wettbewerbsfähigkeit „verbuchen": Ihre realen Lohnstückkosten nahmen um 12,3% ab, während die von US-Firmen nur um 0,8% sanken (*Tabelle 2*).[6] (Allerdings wurde im gleichen Zeitraum die D-Mark gegenüber dem US-Dollar um 26,7% aufgewertet.)

Tabelle 2

Internationaler Vergleich von Realeinkommen, Arbeitsproduktivität und realen Lohnstückkosten 1980 bis 1995

		Vereinigte Staaten	West-deutschland	Frankreich	Großbri-tannien	Japan
		Veränderungsrate für den Gesamtzeitraum in %				
Bruttoeinkommen je Beschäftigten (real)[a]	1980-1991	7,4	10,3	11,4	27,0	27,4
	1991-1995	5,3	2,3	3,7	6,5	-2,2
	1980-1995	13,1	12,8	15,5	35,3	24,6
Produktivität (real)[b]	1980-1991	8,0	21,1	24,2	24,5	36,5
	1991-1995	5,8	6,4	7,2	11,4	1,3
	1980-1995	14,3	28,9	33,1	38,7	38,3
Lohnstückkosten (real)[c]	1980-1991	-0,4	-8,9	-10,2	2,1	-6,6
	1991-1995	-0,4	-3,7	-3,3	-4,4	-3,4
	1980-1995	-0,8	-12,3	-13,2	-2,4	-9,8
Absolutwerte der Lohnstückkosten (real)	1991	66,6	60,1	64,5	68,5	69,1
	1995	66,3	57,9	62,3	65,6	66,7
Preis der jeweiligen Währung in DM in % (1980=100)	1991	91,5	-	68,4	69,2	153,1
	1995	79,0	-	66,8	53,5	189,8

a Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit zu konstanten Preisen je Beschäftigten (bereinigt mit dem Preisindex des Bruttoinlandsprodukts).
b Bruttoinlandsprodukt zu konstanten Preisen je Erwerbstätigen.
c Bruttoeinkommen zu konstanten Preisen je Beschäftigten / Bruttoinlandsprodukt zu konstanten Preisen je Erwerbstätigen.
Quelle: ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München.

Schauen wir uns die Entwicklung der Einkommen und der Einkommensverteilung in beiden Ländern etwas genauer an. Der Rückgang der *bereinigten Lohnquote* in den Vereinigten Staaten von 75,1% auf 70,2% weist darauf hin, daß die Gesamtheit der abhängigen Beschäftigten ihre Einkommensposition deutlich verschlechtert hat.[7]

---

6 Die Berechnungen basieren auf der Arbeitsproduktivität und den Löhnen in der Gesamtwirtschaft. Zur Begründung dieser Vorgehensweise vgl. *Köddermann* (1996).

7 1970 bis 1996. Im gleichen Zeitraum ist die bereinigte Lohnquote in Westdeutschland wesentlich weniger gesunken (von 68,0% auf 66,5%). Ihrem Anstieg bis 1982 auf 72,3%

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dahinter verbirgt sich, daß ab 1973 Männer starke Einkommenseinbußen hinnehmen mußten: „... real-wage reduction (for males) gradually spread across the workforce until by the early 1990s male real wages were falling for all ages, industries, occupations, and every educational group including those with post-graduate degrees" (*Thurow* 1997, S. 22). Zwischen 1973 und 1993 sank der Median des Einkommens von Männern um 11%, während im gleichen Zeitraum das reale Pro-Kopf-Einkommen um 29% stieg. Wie *Tabelle 3* zeigt, waren davon vor allem die Bezieher niedriger Einkommen betroffen. Beschäftigte im untersten Einkommens-Quintil verdienten 1993 fast ein Viertel weniger als 1973. Die Folge war eine *zunehmende Lohnspreizung (Tabelle 4).*[8] Hinzu kam, daß gleichzeitig die freiwilligen sozialen Leistungen der Unternehmen zurückgingen. So fiel von 1979 bis 1989 der Anteil von Arbeitnehmern mit zusätzlicher privater Alterssicherung von 50% auf 43% und der mit Krankenversicherung von 69% auf 61% (vgl. *Thurow* 1997, S. 23, und *Houseman* 1995).

Tabelle 3

Veränderungen der Reallöhne und der Haushaltseinkommen in den Vereinigten Staaten zwischen 1973 und 1992

Quintile	Reallöhne männlicher Arbeiter (bei ganzjähriger Vollzeitbeschäftigung)	Haushaltseinkommen
unterstes	–23%	–3%
zweites	–21%	–3%
drittes	–15%	+0,5%
viertes	–10%	+6%
oberstes	+10%	+16%

Source: U.S. Bureau of the Census, Current Population Reports, Consumer Income (Wahington, D.C.: Government Printing Office, 1973, 1992, S. 137 und 148.)

Im Unterschied dazu sind die Einkommensdifferentiale in Westdeutschland unverändert geblieben (obere Hälfte der Lohnverteilung) bzw. sind sogar leicht zurückgegangen (untere Hälfte).[9] Die Folge ist, daß im untersten Einkommensdezil deutsche Arbeitnehmer real mehr als doppelt soviel verdienen wie amerikanische.[10]

---

stand nach dem starken Einbruch am Arbeitsmarkt ein noch stärkerer Rückgang gegenüber. (Der Wert für 1996 wurde auf der Basis der gesamtdeutschen Lohnquote geschätzt.)

[8] Zu den verschiedenen Zahlenangaben vgl. *Thurow,* S. 22 f. Die zunehmende Konzentration der Einkommensverteilung in den Vereinigten Staaten wird auch von vielen anderen Autoren thematisiert und für etwas unterschiedliche Zeiträume untersucht. Vgl. beispielsweise *Levy/Murnane* (1992), *Houseman* (1995) und *OECD* (1996a, 1996b).

[9] Vgl. ähnlich *Bedau/Krause* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 4

Die Entwicklung der Lohnspreizung in den Vereinigten Staaten und in Westdeutschland zwischen 1983 und 1993 (1995)

		1983	1993	1995
Vereinigten Staaten	Oberster Dezilswert / Median	1,86	2,0	2,04
	Median / unterster Dezilswert	1,99	2,06	2,13
Westdeutschland	Oberster Dezilswert / Median	1,63	1,64	–
	Median / unterster Dezilswert	1,46	1,37	–
Quelle: OECD (1996): Employment Outlook, S. 62.				

Frauen in den Vereinigten Staaten konnten bis zum Beginn der neunziger Jahre noch reale Einkommenszuwächse erzielen; erst danach sank der Median ihres Lohns. Auch bei den weiblichen Beschäftigten waren vor allem Schlechterverdienende von abnehmenden Realeinkommen betroffen, so daß es zu einer größeren Lohndifferenzierung kam.

Vom *Bildungsstand* abhängige Einkommensunterschiede haben zugenommen, d. h. für eine gute Bildung und Ausbildung werden höhere Prämien gezahlt (vgl. *Blau/Kahn* 1996, *Houseman* 1995, S. 111 ff., und *OECD* 1996a, S. 114 f.).

Ende 1994 kam der Rückgang der Löhne zum Stillstand. Inzwischen läßt sich ein leichter (Wieder-)Anstieg der Realeinkommen verzeichnen, bei dem die unteren Einkommensgruppen etwas aufgeholt haben.

Kommen wir zur *Entwicklung der Arbeitslosigkeit.* Bei längerfristiger Betrachtung schwankt die Arbeitslosenquote in den Vereinigten Staaten um einen etwa gleichbleibenden Wert, während sie in der Bundesrepublik einen eindeutigen Trend nach oben aufweist *(Abbildung 2b).*

Dahinter verbirgt sich in Westdeutschland ein hoher Bestand an Langzeitarbeitslosen: Mehr als jeder dritte Arbeitslose sucht schon länger als 1 Jahr eine neue Stelle, während das in den USA nur für knapp jeden zehnten gilt. Hier dürfte ein Zusammenhang mit der hohen Arbeitslosigkeit 55- bis 64jähriger in der Bundesrepublik bestehen: Ihre Arbeitslosenquote ist doppelt so hoch wie die aller Erwerbstätigen; dagegen haben in den Vereinigten Staaten Ältere bessere Arbeitsmarktchancen als die übrigen Arbeitnehmer. Umgekehrt sind amerikanische Jugendliche mehr als doppelt so oft von Arbeitslosigkeit betroffen wie die übrige Bevölkerung, während die Arbeitslosigkeit der 15- bis 24jährigen in Westdeutschland etwa der aller Erwerbspersonen entspricht. Schließlich verschlechtert eine schlechte Bildung und Ausbildung die Beschäftigungschancen in beiden Ländern gleicherma-

10 Vergleich auf der Basis von Kaufkraftparitäten nach *Freeman* (1995), S. 66.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ßen; Unqualifizierte haben im Vergleich zu Hochschulabsolventen jeweils eine mehr als viermal so hohe Arbeitslosenquote.[11]

C. Die Bedeutung unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen in den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland

I. Die Darstellung zentraler institutioneller Rahmenbedingungen

„Die instituionellen Besonderheiten verschiedener Länder müssen bei der Analyse des Arbeitsmarktes ‚as a social institution' Eingang finden, weil sie über unterschiedliche Wirkungsweisen zu durchaus unterschiedlichen (makro-)ökonomischen Ergebnissen führen."[12]

Abbildung 4 gibt Ihnen einen Überblick über Institutionen, die bei einem Vergleich der amerikanischen und der deutschen Arbeitsmarktentwicklung nicht außer acht gelassen werden dürfen.

An dieser Stelle möchte ich Ihnen – stark verkürzt – den ganz anderen historischen Hintergrund der Vereinigten Staaten von Amerika ins Gedächtnis rufen: Sie waren Kolonie und strebten nach Unabhängigkeit vom englischen Staat, sie waren (und sind) Einwanderungsland, und sie verfügten über viel Land. All das hat zu anderen Einstellungen als in Deutschland hinsichtlich der Bedeutung individueller Freiheit und individueller Rechte, hinsichtlich der Rolle des Staates und damit der von ihm wahrzunehmenden Aufgaben, hinsichtlich der sozialen Verantwortung von Staat und Gesellschaft und schließlich hinsichtlich der Arbeitsbeziehungen und der Rolle von Gewerkschaften geführt und sich niedergeschlagen in

- einem niedrigeren Staatsanteil in den USA und einer schlechteren öffentlichen Infrastruktur[13],
- einer weitgehend dezentralen Wahrnehmung staatlicher Aufgaben,
- einem anderen Steuersystem[14],
- weit weniger Sozialleistungen[15],

---

11 Vgl. *Nickel/Bell* (1996), S. 303. Betrachtet wurde der Zeitraum 1970 bis 1993. Dabei haben sich in den neunziger Jahren in der Bundesrepublik die relativen Arbeitsmarktchancen Unqualifizierter verschlechtert und in den Vereinigten Staaten verbessert.

12 *Keller* (1997), S. 304. Zu einer institutionalistischen Sicht des Arbeitsmarktes vgl. beispielsweise auch *Solow* (1990), *Rothschild* (1994) und *Piore* (1993).

13 1997 betrug der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandsprodukt in den Vereinigten Staaten 32,8% gegenüber 48,3% in der Bundesrepublik (und etwa 45% in Westdeutschland).

14 Zu der aus dem amerikanischen und deutschen Steuersystem resultierenden Besteuerung von Unternehmen vgl. *Fullerton/King* (1994), *Köddermann* (1996) sowie *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung,* Jahresgutachten 1998/99, Z. 310 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

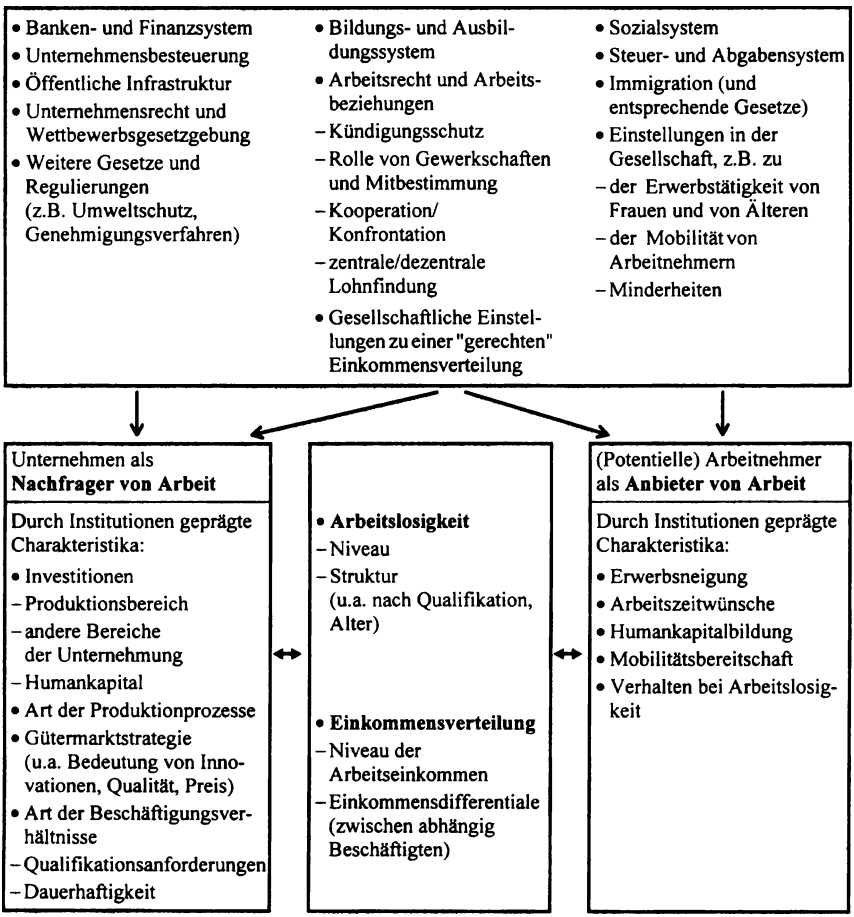


Abbildung 4: Wesentliche institutionelle Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes

- einem abweichenden System der schulischen und beruflichen Bildung und Ausbildung und
- weniger Kooperation zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Vor diesem Hintergrund vergleiche ich im *zweiten Teil* meines Referats ausgewählte Rahmenbedingungen in den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland – das Banken- und Finanzsystem, das System der schulischen und beruflichen Bildung und Ausbildung sowie die Arbeitsbeziehungen – und analysiere anschließend, welche Wirkungen davon auf die Ausgestaltung der Produk-

[15] Zum amerikanischen Sozialsystem vgl. *Berkowitz* (1991) und *Murswieck* (1988).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tionsprozesse, die Gütermarktstrategien der Unternehmen[16] und ihre Investitionstätigkeit sowie die Einkommensverteilung und das Arbeitsangebotsverhalten ausgehen.

Dabei wird deutlich werden, daß i.d.R. nicht eine einzelne institutionelle Besonderheit, wie beispielsweise die sehr dezentrale Lohnbildung in den Vereinigten Staaten, ausschlaggebend für das Verhalten von Unternehmen und (potentiellen) Arbeitnehmern ist, sondern daß es auf das Zusammenspiel mehrerer Institutionen ankommt.

1. Das Banken- und Finanzsystem

„Wenig(er) bekannt ist, daß die Institutionen des Kapitalmarktes in den USA vergleichsweise deutlich interventionistischer sind als entsprechende Institutionen in den Staaten der EU."[17]

Die ungewöhnlich starke Regulierung des amerikanischen Bankensystems ist das Resultat einer Gesetzgebung aus der Zeit der Weltwirtschaftskrise, die unter dem Eindruck von mehr als 2.000 Bankenpleiten darauf abzielte, die Finanzbranche in verschiedene Institutionen mit streng abgegrenzten Wirkungsbereichen aufzuteilen.[18] Sie führte zu einem *Trennbankensystem* mit „state banks", und „national banks", die das reguläre Kreditgeschäft betreiben, Privatbankhäusern und Spezialinstituten, die im Finanzierungsgeschäft tätig sind, und Brooker-Firmen, die das Börsengeschäft übernommen haben. Hinzu kommen Regulierungen, die die Rolle von Banken bei der Sanierung konkursbedrohter Unternehmen begrenzen, sowie bundes- und einzelstaatliche Gesetze, die die Tätigkeit von Banken auf bestimmte geographische Bereiche beschränken und landesweit operierende Banken nahezu ausschließen.[19]

Die Folge dieser Regulierungen ist, daß der Geschäftsbankensektor in den Vereinigten Staaten klein ist, und daß bei der Finanzierung von Unternehmen amerikanische Banken im Vergleich zu den Kapitalmärkten nur eine untergeordnete Rolle

---

16 Dieser Zusammenhang zwischen institutionellen Rahmenbedingungen und den Verhaltensoptionen der Unternehmen ist auch Gegenstand der institutionenökonomischen und der betriebswirtschaftlich beeinflußten industrieökonomischen Forschung. Vgl. dazu beispielsweise *Williamson* (1984, 1990), *Porter* (1992a, 1992b) sowie *Schwalbach* (1996). Dagegen greifen Segmentationsansätze stärker den Zusammenhang zwischen der Struktur der Gütermärkte und der Struktur der Arbeitsmärkte auf. Zur Arbeitsmarktsegmentation in den USA vgl. beispielsweise *Cain* (1976), *Thurow* (1975) und *Piore* (1978), zur deutschen Segmentationsforschung *Sengenberger* (1987a, 1987b).

17 *Brown/Klein* (1997), S. 343.

18 Nach damaliger Einschätzung hatte die Verbindung von Kredit- und Wertpapiergeschäften die Bankenkrise verstärkt. Deshalb wurden mit dem „Glass-Steagall Act" von 1933 Universalbanken verboten. Vgl. *Quint* (1995).

19 Erst 1994 verabschiedete der Kongreß das „Interstate Banking and Branching"-Gesetz, das Banken erlaubt, sich bundesweit auszubreiten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

spielen; in den USA dominiert der Gang zur Aktienbörse sowie die Emmission verbriefter Schuldtitel.

Dagegen hat das deutsche *Universalbankensystem,* bei dem die Geschäftsbanken gleichzeitig im Einlage-, Kredit- und Wertpapiergeschäft tätig sein können, zu einem einflußreichen Geschäftsbankensektor geführt: Banken spielen für die Finanzierung vieler Unternehmen eine zentrale Rolle, sind häufig in Aufsichtsräten von Unternehmen vertreten und üben für viele Kunden das Depotstimmrecht bei Hauptversammlungen aus. Viele Unternehmen haben eine „Hausbank", mit der sie überwiegend oder ausschließlich zusammenarbeiten. Die Finanzierung über Aktien spielt eine geringere Rolle als in den USA, und die Unternehmensführung von Aktiengesellschaften wird stärker von Banken kontrolliert.

2. Das Bildungs- und Ausbildungssystem

Über das *amerikanische Bildungssystem* gibt Ihnen *Abbildung 5* einen Überblick. Nach dem Besuch der Vorschule, dem „kindergarten", besteht die Pflicht, die „elementary school" und anschließend bis zum 17. Lebensjahr die „high school" zu besuchen.[20] Danach schließen sehr viele Jugendliche noch eine Collegeausbildung und ein Universitätsstudium bzw. ein Studium an einer „professional school" (u. a. Jura, Medizin, Lehrfach) an.

Wesentliche Unterschiede gegenüber dem deutschen Bildungssystem sind:

1. Das *Schulsystem* ist *nicht* – wie in Deutschland – ab Klasse 4 bzw. 6 *dreigegliedert.* Allerdings gibt es in der „high school" unterschiedliche Zweige und eine große Fächerauswahl, und es wird sowohl für den tertiären Bildungsbereich („higher education") als auch für die berufliche Praxis ausgebildet.
2. Es wird *nur* in *Ganztagsschulen* unterrichtet.
3. Das amerikanische Schul- und Hochschulsystem ist wesentlich *stärker dezentralisiert* als das deutsche. In der Bundesrepublik ist Bildung Ländersache und wird zudem bundesweit koordiniert, so daß die Finanzausstattung der Schulen kaum differiert und ähnliche Organisationsprinzipien und Lehrpläne gelten. Dagegen delegieren die Einzelstaaten in den USA die rechtliche und finanzielle Verantwortung auf ca. 15.000 örtliche Schuldistrikte, die einen sehr unterschiedlichen Teil der Ausgaben für öffentliche Schulen aus lokalen Steuern finanzieren.[21] Als Folge bestehen zwischen den verschiedenen Schulen sehr große Abweichungen hinsichtlich der Ausstattung, der angebotenen Kurse, der Schüler-Lehrer-Relation und der Qualifikation und Bezahlung der Lehrer.[22]

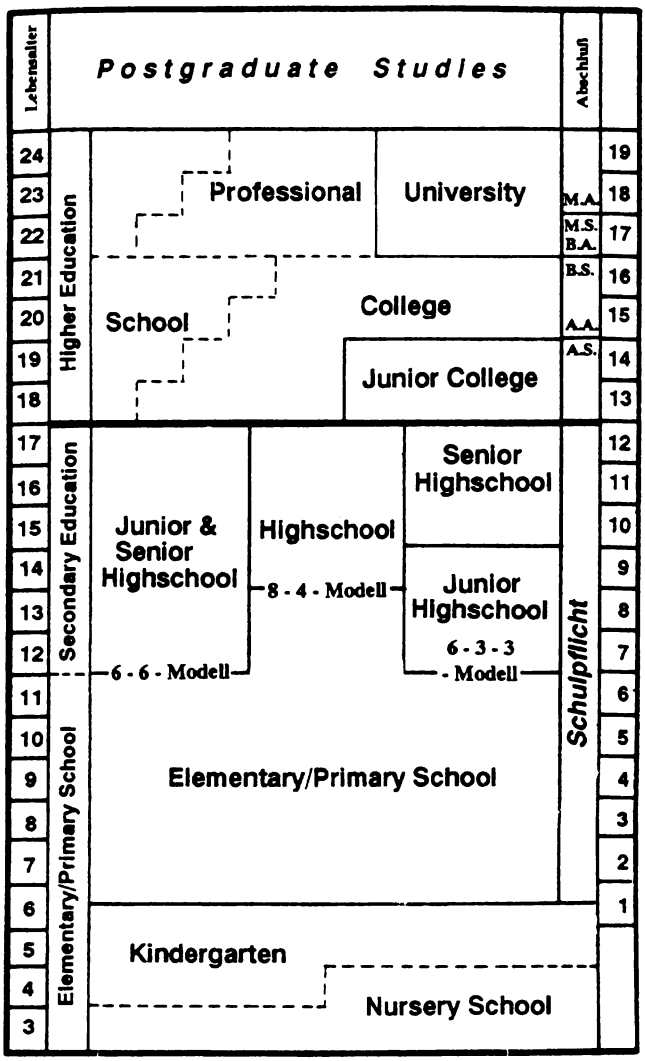
---

20 Zum amerikanischen Schulsystem vgl. *Dichanz* (1991) und *Buttlat* (1992).

21 Insgesamt tragen die Gemeinden 47% der Schulkosten (weitere 47% tragen die Staaten und 6% kommen von der Bundesregierung).

22 Die einzelnen Bundesstaaten stellen sehr unterschiedliche Anforderungen für die Erteilung der Lehrbefähigung („certification"). In der Vergangenheit reichte häufig ein College-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



A.A. / A.S. = Associate of Arts / Science (Diese Abschlüsse werden in Deutschland nicht als Leistungsnachweis für ein Studium anerkannt.)

B.A. / B.S. = Bachelor of Arts / Science (Abschlüsse eines „undergraduate"-Studiums an einem Vierjahres-College)

M.A. / M.S. = Associate of Arts / Science (Abschlüsse des „graduate"-Studiums).

Quelle: U.S. Department of Education, Center for Statistics.

Abbildung 5: Der Aufbau des amerikanischen Bildungssystems

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

4. *Private Bildungseinrichtungen* spielen in den Vereinigten Staaten eine größere Rolle und tragen wesentlich zur „Flexibilität, Reformorientierung und Leistungsfähigkeit des Bildungswesens" bei (*Wersich* 1995, S. 243).
5. Die verschiedenen amerikanischen Colleges und Universitäten unterscheiden sich sehr stark hinsichtlich des Umfangs und der Qualität des Lehrangebots, der Ausstattung und des Prestiges und damit der Berufschancen, die mit dem Besuch eines bestimmten Instituts verbunden sind. Über den Zugang (und die Vergabe von Stipendien) entscheiden die Schulleistungen („grade point average"), Empfehlungsschreiben und andere persönliche Bewertungen sowie die Ergebnisse von Aufnahmetests.
6. Für den Besuch von Colleges und Universitäten sind hohe bis sehr *hohe Studiengebühren* zu entrichten, so daß die Eltern der Studierenden hohe Beiträge bezahlen müssen und/oder viele Absolventen nach dem Studium hoch verschuldet sind.[23]

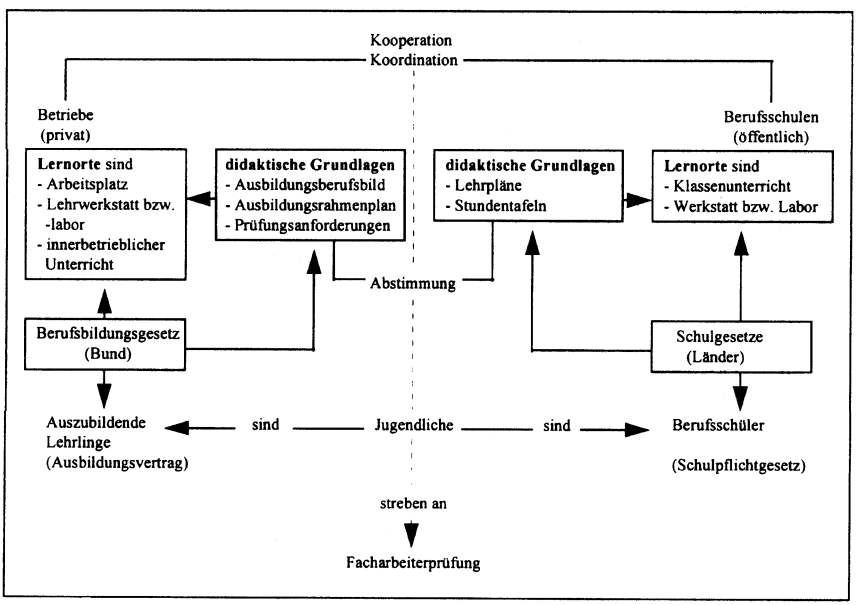


Abbildung 6: Das Duale System der Berufsausbildung in der Bundesrepublik Deutschland[24]

Abschluß aus, während heute die meisten Staaten einen B.A. und ein Teil von ihnen einen M.A. fordern.

23 Es werden auch viele Stipendien vergeben.

24 Vgl. *Münch* (1987), S. 48. Zum Dualen System vgl. auch *Tessaring* (1993, 1996) und *Neubäumer* (1999a, 1999b).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Während für die *Bundesrepublik Deutschland* das *Duale System der Berufsausbildung* charakteristisch ist, dessen Grundzüge *Abbildung 6* zusammenfaßt, gibt es in den USA kein einheitliches System der Berufsausbildung (vgl. *Münch* 1989). Die berufliche Qualifizierung erfolgt in Colleges, durch Gewerkschaften und im Betrieb.

- Die Colleges bieten dazu (gegen Studiengebühren) eine Vielzahl von Kursen unterschiedlicher Dauer an, deren Inhalte und Qualität sowohl von den Jugendlichen und Arbeitnehmern als auch von den Betrieben kaum übersehen werden können.
- Insbesondere die aus den Handwerker-Gewerkschaften hervorgegangenen Arbeitnehmervertretungen sehen noch heute eine ihrer Hauptaufgaben in der beruflichen Qualifizierung ihrer Mitglieder, nicht zuletzt um sie vor der unliebsamen Konkurrenz von Immigranten und „Billiglöhnern" zu schützen. Sie vermitteln im gewerblichen Bereich Kenntnisse und Fertigkeiten, die von vielen Unternehmen als Berufsausbildung anerkannt werden.
- Die Betriebe bilden ihre Arbeitnehmer meist „on the job" aus, so daß deren Qualifikation zum großen Teil betriebsspezifisch ist und nach einem Arbeitsplatzwechsel kaum noch anerkannt wird. Hinzu kommen teilweise Kurse, wenn die Arbeitnehmer sich im Betrieb bewährt haben und mit einer längerfristigen Beschäftigung zu rechnen ist.
- Schließlich bietet ein Teil der Betriebe ihren Mitarbeitern auch eine Berufsausbildung im gewerblichen Bereich („apprenticeship") an, wobei die Gewerkschaften oft den Zugang zu den Ausbildungsprogrammen kontrollieren.

Wesentliche *Unterschiede* der deutschen und der amerikanischen Berufsausbildung sind:

1. Während in der *Bundesrepublik* die *Berufsausbildung* im Betrieb *und* der Berufsschule stattfindet, d. h. praktische und theoretische Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt werden, erfolgt in den *Vereinigten Staaten* die Ausbildung meist in der Schule *oder* im Betrieb.
2. Im deutschen Dualen System gehört zu jedem Beruf ein Berufsbild und damit von den Betrieben anerkannte Ausbildungsinhalte. Entsprechende Kenntnisse müssen am Ende der i.d.R. dreijährigen Ausbildung in einer externen Prüfung nachgewiesen werden und führen zu *allgemein anerkannten Berufsabschlüssen.* Dagegen fehlen in den USA solche allgemein anerkannten Standards, so daß eine berufliche Qualifikation nach einem Arbeitsplatzwechsel oft kaum noch zu einem höheren Einkommen führt.
3. Während die meisten deutschen Schulabgänger in eine berufliche Ausbildung einmünden – knapp 70% aller Jugendlichen beteiligen sich am Dualen System[25] –, gestaltet sich für amerikanische „high school"-Abgänger der Über-

[25] Die Ausbildungsbeteiligung wurde von *Tessaring* (1993) auf der Basis von Einzel-Altersjahrgängen, getrennt nach dem Geschlecht, berechnet. Sie ist seit Mitte der siebziger Jahre um etwa 20 Prozentpunkte gestiegen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

gang in das Berufsleben schwieriger. Dies kommt in der – im Vergleich zur durchschnittlichen Arbeitslosenquote – mehr als doppelt so hohen Arbeitslosigkeit der 15- bis 20jährigen zum Ausdruck und dürfte dazu beitragen, daß weit mehr Amerikaner einen akademischen Abschluß (meist einen B.A. nach einem kurzen Studium) erwerben.

4. Im gewerblichen Bereich sind amerikanische Arbeitnehmer oft 30 Jahre alt bis sie eine deutschen Facharbeitern vergleichbare Qualifikation und Produktivität erworben haben.

Insgesamt gilt: „The German education system produces a much more compressed distribution of human capital than the system(s) in ... the United States" (*Nikkel/Bell* 1996, S. 306).

Die weit größeren Bildungsunterschiede in den USA lassen sich einerseits an rund 25% „high school drop outs", Schülern, die die „high school" ohne Abschluß verlassen haben,[26] und an im Vergleich zur Bundesrepublik hohen Analphabetenquoten festmachen (*Tabelle 5*). Auch bei internationalen Mathematiktests schneiden deutsche Schüler deutlich besser ab als amerikanische.[27] Andererseits erwerben weit mehr junge Amerikaner einen Universitätsabschluß, und die Vereinigten Staaten sind für Spitzenleistungen in der Forschung und der Umsetzung von Forschungsergebnissen bekannt. Allein die Havard University hat 29 Nobelpreisträger hervorgebracht (vgl. *Frühbrodt* 1995). (Dabei sollte allerdings nicht übersehen werden, daß in den USA rund die Hälfte aller wissenschaftlichen Assistenten unter 35 Jahren Ausländer sind, d. h. die wissenschaftlichen Erfolge zum Teil darauf basieren, daß junge Forscher anderer Nationen durch gute Forschungsbedingungen in den Vereinigten Staaten „angezogen" werden.)

Aufgrund des Fehlens eines weitreichenden Systems der Berufsausbildung ist in den Vereinigten Staaten vor allem der Anteil mittel qualifizierter Arbeitnehmer niedriger, wie eine Untersuchung von *Büchtemann/Schupp/Soloff* (1993) zeigt, der zwei Stichproben von amerikanischen und deutschen Schulabgängern von 1978/79 zugrundeliegen. 12 Jahre später hatten 46% der Amerikaner keinen Berufs- oder Hochschulabschluß und 31% erhielten nach dem Verlassen der Schule keinerlei formale Bildung oder Ausbildung mehr, während das bei den Deutschen nur für 20% bzw. 1% galt.[28]

---

26 In der Bundesrepublik verließen 1996 7 % der Schüler die Hauptschule ohne Abschluß.

27 Vgl. die bei *Nickel/Bell* (1996), S. 306, zitierten Resultate. Für den deutsch-amerikanischen Vergleich liegen allerdings nur für 1963/64 Ergebnisse vor, so daß die Autoren für 1990 auf einen Vergleich schweizerischer und amerikanischer Schüler ausweichen. Vgl. auch *Jones/Walz-Michaels* (1995), denen zufolge bei internationalen Vergleichen amerikanische Kinder, was ihren Wissensstand betrifft, in den meisten Fällen ein niedrigeres Leistungsniveau als die meisten europäischen und asiatischen Kinder haben.

28 Auf der anderen Seite waren 52% der amerikanischen Schulabgänger zwischenzeitlich einmal an einer Hochschule eingeschrieben und nur 16% der deutschen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 5

Beschäftigte nach verschiedenen Niveaus der Lese- und Schreibfähigkeit Vereinigten Staaten und Bundesrepublik Deutschland 1995[29]

Niveau derLese- und Schreibfähigkeit[a]	Vereinigten Staaten		Bundesrepublik Deutschland	
	Text[b]	Zahlen[b]	Text[b]	Zahlen[b]
	Anteile an den Beschäftigten in %			
4/5	22,7	27,1	22,4	27,6
3	33,9	32,5	41,6	45,2
2	25,6	24,5	30,7	22,9
1	17,8	15,9	5,3	4,3

[a] 1 = Keine oder minimale Fähigkeiten 5 = sehr hoher Standard
[b] Fähigkeiten, verbale bzw. numerische Informationen zu gewinnen.

3. Die Arbeitsbeziehungen

Viele der Gesetze, die die *Industrial Relations* in den *Vereinigten Staaten* regeln, gehen auf den „New Deal", die Reformpolitik von Präsident Roosevelt, zurück (vgl. *Kyvig/Blasio* 1988).

Während der *„Fair Labor Standards Act"* eine Normalarbeitszeit von 40 Stunden und einen Mindestlohn festlegt, gibt der *„National Labor Relations Act"* amerikanischen Arbeitnehmern das Recht, sich zusammenzuschließen und zum Zweck von Tarifverhandlungen Vertreter ihrer Wahl zu bestimmen. Dazu müssen zunächst mindestens 10% der Arbeitnehmer beim „National Labor Relations Board" (NLRB) die Wahl einer Gewerkschaft beantragen. Bei der anschließenden Abstimmung muß die Gewerkschaft mindestens „50% + 1" der Stimmen bekommen, um die „inclusive bargaining rights" zu erhalten. Da die meisten amerikanischen Unternehmen eine gewerkschaftliche Organisation ihrer Belegschaft „abzuwehren" versuchen („labor exclusion"), geht einer solchen Abstimmung meist ein „kleiner Krieg" voraus. Während die Gewerkschaften die Arbeitnehmer daheim besuchen,[30] um sie zu beeinflussen, für eine gewerkschaftliche Vertretung zu stimmen, setzen die Unternehmen sogenannte „union buster" ein, um ihre Mitarbeiter von einem Gewerkschaftsbeitritt abzuhalten.

Nach einer erfolgreichen Wahl wird die Gewerkschaft beim NLRB registriert, das anschließend überwacht, daß die Unternehmen mit der Gewerkschaft „in good faith", d. h. mit dem Willen zum Tarifabschluß, verhandeln. Allerdings können die Unternehmen den Abschluß eines Tarifvertrags stark hinauszögern, indem sie den „labor court" anrufen und anschließend durch alle Instanzen bis zum „supreme court" gehen. Manche Betriebe werden auch nach der Wahl einer Gewerkschaft geschlossen und an anderer Stelle „trade union free" wieder eröffnet.

---

29 Vgl. *Nickel/Bell* (1996), S. 306.

30 Im Unternehmen dürfen Gewerkschaften nicht für neue Mitglieder werben.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tarifverträge werden häufig nur mit einem Unternehmen abgeschlossen, aber es gibt auch explizite Tarifgemeinschaften („multi-employer-bargaining"), oder der erste Abschluß innerhalb einer Tarifrunde wird mit nur geringen Änderungen auf andere Unternehmen der Branche übertragen („pattern-bargaining") (vgl. *Scherrer* 1995). In amerikanischen Tarifverträgen werden neben dem Lohn umfassende Sozialleistungen (insbesondere Arbeitslosenunterstützung, Krankenversicherung und Betriebsrente) sowie Mitspracherechte beim Arbeitskräfteeinsatz (insbesondere Senioritätsregeln und Festlegung der Arbeitsaufgaben eines Arbeitsplatztyps) geregelt.

In gewerkschaftlich organisierten Unternehmen wird die Einstellungsentscheidung zwar vom Arbeitgeber getroffen, aber die neu eingestellten Beschäftigten müssen innerhalb einer bestimmten Zeit in die Gewerkschaft eintreten. Gegen diesen *„union shop"* richten sich sogenannte *„right-to-work"-Gesetze,* die von verschiedenen Einzelstaaten, vor allem im Süden der USA, erlassen wurden und das Recht auf Arbeit unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft garantieren (vgl. *Gilbert* 1988).

„Unlike the American Model, in which interventions are ad hoc and uncoordinated, the German State's involvement in labor relations ... establishes a general framework that structures relations between actors in the market without dictating outcomes directly" (*Thelen* 1991, S. 53).

Diese weit stärkere *Verrechtlichung deutscher Arbeitsbeziehungen* bezieht sich vor allem auf

- Rahmenbedingungen für eine autonome Austragung von Konflikten zwischen den Tarifvertragsparteien,
- Gesetze zur Mitbestimmung auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene,
- Regelungen zum Arbeitsvertrag und zum Kündigungsschutz.

Die gesetzliche Basis für die Bildung von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ist das *Grundrecht der Koalitionsfreiheit.*[31]

Die Organisation von *Arbeitgeber*interessen erfolgt nach dem Fach- und Regionalprinzip unter dem Dach des Bundesverbands der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA). Bei prinzipiell freiwilliger Mitgliedschaft beträgt der Organisationsgrad westdeutscher Unternehmen mehr als 80%.[32] Die *Arbeitgeberverbände* dienen der tarifpolitischen Interessenvertretung gegenüber den Gewerkschaften.

---

[31] „Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet." (Artikel 9, Absatz III, Grundgesetz)

[32] Der Organisationsgrad wird dabei als Quotient aus der Beschäftigtenzahl von Mitgliedsfirmen und der Beschäftigtenzahl aller Unternehmen im Organisationsbereich berechnet oder an der Bilanz- oder Umsatzsumme von Mitgliedsfirmen bzw. allen Unternehmen im Organisationsbereich festgemacht. Vgl. *Keller* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die *Gewerkschaften* wurden nach dem zweiten Weltkrieg neu gegründet und neu strukturiert. An die Stelle von Richtungsgewerkschaften traten *Einheitsgewerkschaften,* statt des Berufsprinzips dominiert das *Industrieverbandsprinzip.*[33] 1949 schlossen sich die meisten westdeutschen Gewerkschaften unter dem Dach des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) zusammen.

Die Tarifvertragsparteien, Arbeitgeberverbände (bzw. einzelne Arbeitgeber) und Gewerkschaften, handeln *in eigener Verantwortung* die Arbeitsentgelte und die Arbeitsbedingungen aus. Staatliche Eingriffe, wie beispielsweise gesetzlich verordnete Lohnleitlinien, sind unzulässig; es gilt das Prinzip der *Tarifautonomie* (vgl. *Müller-Jentsch* 1983 und aus juristischer Perspektive *Säcker/Oetker* 1992). Allerdings hat der Staat die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Austragung des Verteilungskampfes zwischen den Tarifvertragsparteien sehr genau festgelegt: „Das Tarifvertragssystem ist ein Regulierungssystem, das die widerstreitenden Interessen von Kapital und Arbeit kompromißfähig macht. Es beruht auf formalisierten Verhandlungen, kontrollierter Konfliktaustragung und rechtswirksamen Vereinbarungen." (*Müller-Jentsch* 1993, S. 496)

Vor diesem institutionellen Hintergrund gibt es in der Bundesrepublik überwiegend *Flächentarifverträge* für die verschiedenen *Branchen,* die bundesweit (z. B. in der Druckindustrie, bei Banken und im Öffentlichen Dienst) oder für Regionen abgeschlossen werden (vgl. *Bispinck*/WSI-Tarifarchiv 1995, S. 235, und *Keller* 1997). Im Fall von regional geführten Verhandlungen findet auf Seiten beider Tarifparteien eine starke Kontrolle, Koordination und Zentralisation durch die Dach- und Spitzenverbände statt. Zudem beeinflussen sogenannte „Pilotabkommen", die vor allem in bestimmten Bezirken der Metallindustrie ausgehandelt werden, faktisch die Abschlüsse dieser und anderer Branchen. *Keller* spricht in diesem Zusammenhang von einer „spezifisch deutschen Variante des ‚pattern bargaining'" (*Keller* 1997, S. 184).

Der *Betriebsrat* ist die gesetzlich verankerte Interessenvertretung aller Arbeitnehmer im Betrieb, der in geheimer Wahl bestimmt wird.[34] Durch die Generalklausel des Betriebsverfassungsgesetzes, der zufolge Arbeitgeber und Betriebsrat „vertrauensvoll ... zum Wohl der Arbeitnehmer und des Betriebs" zusammenarbeiten sollen, ist der Betriebsrat auf „eine *kooperative Politik der Interessenvertretung mit Kompromißcharakter* bzw. auf schiedlich-friedliche Formen der Konfliktaustragung" festgelegt (*Keller* 1997, S. 81, Hervorhebungen im Original). Dazu zählt auch, daß der Betriebsrat *keine Arbeitskämpfe* führen darf.

Die Rechte (und Pflichten) des Betriebsrats sind genau vorgegeben und sorgsam abgestuft. Sie reichen von einem echten Mitbestimmungsrecht bei sozialen Ange-

---

33 Eine Ausnahme stellt z. B. die Deutsche Angestellten Gewerkschaft (DAG) dar.

34 In allen Betrieben mit i.d.R. mindestens fünf ständigen wahlberechtigten Arbeitnehmern, von denen drei wählbar sind, *kann* ein Betriebsrat gebildet werden. Keinen Betriebsrat haben vor allem Kleinbetriebe (95,3% der Betriebe mit 5 bis 20 Beschäftigten und 81,4% der Betrieben mit 21 bis 100 Beschäftigten). Vgl. *Niedenhoff* (1997), dessen Angaben für das Hannoveranische Firmenpanel 1994 gelten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

legenheiten (z. B. Ordnung des Betriebs, Verhalten der Arbeitnehmer, Regelungen der Arbeitszeit), über Mitwirkungsrechte bei personellen Fragen (z. B. Kündigungen und Entlassungen, innerbetriebliche Stellenausschreibungen, Berufsbildung) bis hin zu einem Informationsanspruch bei wirtschaftlichen Angelegenheiten.[35]

Insgesamt ist für die Industrial Relations in der Bundesrepublik die „duale Interessenvertretung" der Arbeitnehmer durch

- *Gewerkschaften,* mit einem rechtlich abgesicherten Streikmonopol ausgestattete, grundsätzlich freiwillige, überbetrieblich-sektorale Vertretungen, und
- *Betriebsräte,* gesetzlich verankerten, betriebliche Intressenvertretungen aller Arbeitnehmer,

charakteristisch. „Beide sind ... formalrechtlich-institutionell voneinander unabhängig; faktisch jedoch sind sie aufeinander angewiesen und stehen in einem engen und stabilen Verhältnis arbeitsteiliger Kooperation bei einer bisher klaren und deutlichen Kompetenzabgrenzung." (*Keller,* 1997, S. 492)

Welches sind die wesentlichen *Unterschiede* zwischen dem amerikanischen und dem deutschen *System der Arbeitsbeziehungen?*

1. Vor dem Hintergrund, daß in den *Vereinigten Staaten* die private Vertragsfreiheit einen hohen Stellenwert genießt, werden die meisten *Arbeitsverträge individuell ausgehandelt* und oft nur mit einem Handschlag besiegelt. Dagegen haben deutsche Arbeitnehmer i.d.R. einen *schriftlichen Arbeitsvertrag.*[36]
2. In den *USA* besteht *kein gesetzlicher Kündigungsschutz* (und kein Schutz vor Betriebsschließungen), wie er für die meisten deutschen Arbeitnehmer gilt.[37] Zwei Drittel aller amerikanischen Beschäftigten haben unbefristete Arbeitsverträge, die jederzeit aufgelöst werden können, wenn ein „just cause" vorliegt.[38]

   Dies hat in sehr vielen Betrieben zu *Senioritätsregeln* geführt, denen zufolge Entlassungen (aber auch innerbetriebliche Umsetzungen und Beförderungen) in Abhängigkeit von der Betriebszugehörigkeitsdauer gesteuert werden. Sie sind das Ergebnis von betrieblichen Gewohnheitsrechten und z.T. in Tarifverträgen kodifiziert (Vgl. *Jürgens/Russig* 1982).

---

35 Der Betriebsrat hat nur bei Betriebsänderungen ein Beteiligungsrecht in wirtschaftlichen Angelegenheiten.

36 Zwar ist der Abschluß von Arbeitsverträgen grundsätzlich formfrei, aber das Nachweisgesetz schreibt eine vom Arbeitgeber zu unterzeichnende Niederschrift der wesentlichen Vertragsbestimmungen binnen Monatsfrist vor, wenn kein entsprechender schriftlicher Arbeitsvertrag vorliegt.

37 Der Kündigungsschutz gilt für alle Arbeitnehmer, die bestimmte betriebliche Voraussetzungen (vor allem mehr als 10 Arbeitnehmer) und persönliche Voraussetzungen (insbesondere mehr als sechsmonatige ununterbrochene Beschäftigung in demselben Betrieb oder Unternehmen) erfüllen.

38 Allerdings wirken Gesetze, wie das grundsätzliche Verbot von Diskriminierung, tarifvertragliche Regelungen und das Richterrecht, einer generellen Kündigungsfreiheit entgegen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3. Für amerikanische Arbeitnehmer gilt ein *vom Staat festgelegter Mindestlohn,* während in Deutschland der Staat die Aushandlung der Arbeitsentgelte vollkommen den Tarifvertragsparteien überläßt (Prinzip der *Tarifautonomie*).

4. In den *Vereinigten Staaten* gibt es *keine gesetzlich geregelte Mitbestimmung,* während das Betriebsverfassungsgesetz deutschen Arbeitnehmern abgestufte Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Angelegenheiten garantiert und auf die Kooperation von Arbeitgebern und Betriebsrat abstellt.[39]

   Viele Autoren sehen in der mangelnden gesetzlichen Verankerung der Mitsprachemöglichkeiten amerikanischer Arbeitnehmer den Grund dafür, daß „quality of worklife-" oder „teamwork"-Experimente sowie Versuche, die Beschäftigten zur *aktiven Mitwirkung am Produktionsablauf* zu motivieren, schnell an ihre *Grenzen stoßen* (vgl. *Kochan/Osterman* 1994, *Kreikebaum* 1995, *Wever* 1995 und den Sammelband von *Kaufman/Kleiner* 1993).

   Dagegen erhöht in deutschen Unternehmen die *Kooperation* zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern oft die *innerbetriebliche Flexibilität* (vgl. *Sengenberger* 1987a). „Die Frage, ob der Betriebsrat ... eher ‚Ordnungsfaktor' oder mehr ‚Gegenmacht' sein soll, ist ... zugunsten einer Integration in das ‚managerial decision making' entschieden und faktisch auch als Handlungsgrundlage von den Betriebsräten weitgehend akzeptiert." (*Keller* 1997, S. 81)

   Allerdings vertreten Betriebsräte vor allem die Interessen der vorhandenen Belegschaft und tragen damit zur Schließung gegenüber dem externen Arbeitsmarkt bei.[40]

   Schließlich trägt nach dem „Exit and Voice"-Ansatz von *Hirschman* (1970) die Möglichkeit, Kritik über den Betriebsrat zu äußern, zu *weniger arbeitnehmerseitigen Kündigungen* (und damit zu niedrigeren Transaktionskosten) bei (vgl. auch *Freeman/Medoff* 1984 und *Freeman* 1995).

5. Bei den amerikanischen *Industrial Relations* dominiert das *Gegenmacht- und Konfliktprinzip:* Gewerkschaften werden von den Arbeitgebern nur als „pressure groups" gesehen, deren Einfluß es nach Möglichkeit zu „schwächen, marginalisieren, vermeiden oder auszuschließen" gilt.[41] Dagegen werden in Deutschland Gewerkschaften auch als politische Kraft anerkannt, und die Auseinandersetzung mit ihnen erfolgt im Rahmen fester Regeln.

---

[39] Hinzu kommt die Mitbestimmung auf Unternehmensebene in der Montanindustrie sowie in kleineren und größeren Kapitalgesellschaften.

[40] Betriebsräte vermeiden häufig (unbefristete) Einstellungen zugunsten von befristeten Beschäftigungsverhältnissen, Zeitarbeit oder vermehrten Überstunden, um die Arbeitsplatzsicherheit für die bereits Beschäftigten zu erhöhen. Vgl. *Keller* (1997).

[41] In Anlehnung an ein englisches Zitat von *Turner* (1991), S. 235.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle 6

Arbeitskämpfe in den Vereinigten Staaten und in Gesamtdeutschland

	Streiktage je 1.000 abhängig Beschäftigte (Durchschnitt pro Jahr)	
	USA	Gesamtdeutschland[a]
1970-79	507	52
1980-89	123[b]	28 (2)[c]
1990-96	40[d]	15 (10)[e]

[a] Ab1991 Gesamtdeutschland.
[b] Niedrigster Jahreswert: 44
[c] Durchschnitt ohne 1984 (262 Streiktage)
[d] Niedrigster Jahreswert: 37
[e] Durchschnitt ohne 1992 (60 Streiktage).

Quellen: ILO, OECD.

Ein Indikator für härtere Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften in den Vereinigten Staaten ist die weit höhere Zahl von *Streiktagen* vor allem in den siebziger und achtziger Jahren *(Tabelle 6)*[42], obwohl für amerikanische Arbeitnehmer ein Streik mit mehr Nachteilen und Risiken verbunden ist: Sie erhalten keine oder nur eine geringe Streikunterstützung und können bei einem Streik entlassen und durch andere Arbeitnehmer ersetzt werden. Dieser Einsatz von Streikbrechern ist einer der Gründe für oftmals erbittert geführte Arbeitskämpfe[43]. Als Präsident Reagan Anfang der achtziger Jahre erstmals Streikbrecher im Öffentlichen Dienst einsetzte, wurde das von den Unternehmen als Signal gewertet, gewerkschaftlichen Forderungen mit härterem Widerstand zu begegnen. Dagegen entzog Präsident *Clinton* in den neunziger Jahren Unternehmen, die Streikbrecher einsetzten, öffentliche Aufträge mit der Begründung, daß das Recht zu streiken nur auf dem Papier stünde, wenn man damit seinen Arbeitsplatz riskierte.

Die geringere und vor allem abnehmende Bedeutung amerikanischer Gewerkschaften läßt sich zudem am *Organisationsgrad* ablesen, der nur in den fünfziger und sechziger Jahren mehr als 30% erreichte und inzwischen auf 15% gesunken ist (vgl. *Freeman* 1986, *Kochan/Kath/McKersie* 1986). (Demgegenüber stieg der Organisationsgrad in Westdeutschland bis 1980 auf 40% und ist seitdem auf 34% zurückgegangen.) Die Gründe, die dafür angeführt werden, reichen vom Strukturwandel (abnehmende Bedeutung von Arbeitsplätzen in der Industrie), über Veränderungen im rechtlichen Umfeld (z. B. „right-to-work"-

42 Die Durchschnittswerte liegen vor allem in den USA noch deutlich höher, wenn man die Zahl der Streiktage nicht auf alle Beschäftigten, sondern nur auf gewerkschaftlich organisierte bezieht. Dann ist dort – aufgrund des sinkenden Organisationsgrads – der Rückgang der Streiktage auch nicht so drastisch.

43 Dagegen spielen Aussperrungen in den USA nur eine untergeordnete Rolle.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gesetze, Berufung von Gewerkschaftsgegnern in die Leitung des NLRB), die aggressive Unternehmensstrategien gegen Gewerkschaften begünstigt haben (vgl. *Boy/Scherrer* 1993), bis hin zur „Starrheit" und fehlenden Innovationsfähigkeit von amerikanischen Gewerkschaften (vgl. *Kochan/Osterman* 1994).

6. Das System des *„collective bargaining"* in den *Vereinigten Staaten* unterscheidet sich erheblich von dem in der Bundesrepublik:

   - Die Lohnaushandlung erfolgt *sehr dezentral.* In den meisten Fällen findet sie zwischen einzelnen Firmen und den lokalen Zweigorganisationen von Gewerkschaften statt; dem „multi-employer"- und dem „pattern bargaining" kommt nur noch wenig Bedeutung zu.[44] Entsprechend tragen die Tarifvereinbarungen den jeweiligen örtlichen und betriebsspezifischen Arbeitsmarktverhältnissen Rechnung. Dagegen dominieren in der Bundesrepublik *branchenspezifische* Verhandlungen, die zwar zum Teil regional geführt, aber zentral koordiniert werden, so daß die Tarifbedingungen in derselben Branche sehr ähnlich sind. Zur Vereinheitlichung der Einkommenserhöhungen in verschiedenen Branchen trägt bei, daß die ersten Tarifabschlüsse einer Lohnrunde oft „Pilotcharakter" haben.

   - In den USA erhalten weit *weniger Arbeitnehmer tarifvertraglich vereinbarte Löhne.* Dies hängt nur zum Teil mit dem niedrigeren Organisationsgrad zusammen. Eine größere Rolle spielt, daß in den Vereinigten Staaten mindestens 50% der Beschäftigten einer Gewerkschaft angehören müssen, damit es überhaupt zu einem Tarifvertrag kommt, während in der Bundesrepublik verbandsgebundene Unternehmen die Bedingungen des Tarifvertrags i.d.R. auf alle Mitarbeiter, d. h. auch auf nicht organisierte, anwenden. Dies geschieht zwar prinzipiell freiwillig, ist aber in der Praxis üblich. (Zudem sind Differenzierungsklauseln, die eine Besserstellung der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer gegenüber nichtorganisierten ermöglichen würden, nach einem Urteil des Bundesarbeitsgerichts von 1967 unzulässig, da sie die negative Koalitionsfreiheit beeinträchtigen würden.[45]) Entsprechend erhalten rund 80% der westdeutschen Arbeitnehmer Tariflöhne.[46]

   - In den USA konkurrieren zum Teil mehrere *Berufs-Gewerkschaften* im selben Betrieb, von denen die von der Mehrheit gewählte das Vertretungsrecht für alle in dieser Tarifeinheit Beschäftigten erhält. Entsprechend vertreten solche Gewerkschaften oft (auch) berufsständische Interessen. Dagegen führt

---

44 Beide Verhandlungsformen hatten noch bis zum Ende der siebziger Jahre zu vergleichbaren Tarifbedingungen in einer Reihe von Industriebranchen geführt.

45 Vgl. *Zachert* (1995).

46 Keine Tariflöhne erhalten vor allem das Sechstel der Arbeitnehmer, die in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten arbeiten, denn diese Kleinbetriebe schließen häufig keinen Tarifvertrag ab (55% der Betriebe mit 1 bis 4 Beschäftigten, 29% der Betriebe mit 5 bis 9 Beschäftigten und 32% der Betriebe mit 10 bis 19 Beschäftigten). Vgl. *Kohaut/Bellmann* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

die Orientierung deutscher Arbeitnehmervertretungen an Einheitsgewerkschaften und dem Industrieverbandsprinzip zur Ausschaltung zwischengewerkschaftlicher Konkurrenz und zum Zurückdrängen berufsständischer und weltanschaulischer Interessen.

Insgesamt führt das amerikanische System dazu, daß die *Löhne* in stärkerem Maße als in der Bundesrepublik durch den *Arbeitsplatz* (Branchenzugehörigkeit und einzelwirtschaftliche Produktivität des Betriebes sowie gewerkschaftliche Organisation) determiniert werden, und Eigenschaften des *Arbeitnehmers* (Bildung, Ausbildung und Beruf) weniger Einfluß haben: Bei vergleichbarer Qualifikation und innerhalb desselben Berufs treten erhebliche Einkommensunterschiede auf. Zusätzlich ist die Rendite von Humankapitalinvestitionen in den USA erheblich höher, so daß dort deutlich größere Einkommensdifferentiale zwischen den abhängig Beschäftigten auftreten.

II. Ausgewählte Auswirkungen unterschiedlicher institutioneller Rahmenbedingungen

1. Die Ausgestaltung der Produktionsprozesse

American corporations „use more managers and professionals to deskill the production process. This allows U.S. firms to employ fewer mid-skill workers and more unskilled workers ... German firms operate with fewer managers and professionals by ‚skilling up' the bottom of the work force" (*Thurow* 1997, S. 173 und 175).

Dieses Zitat weist auf die großen Unterschied der Produktionprozesse in den Vereinigten Staaten und denen in der Bundesrepublik hin. Charakteristisch für die USA ist eine *starke innerbetriebliche Arbeitsteilung,* bei der jeder Beschäftigte vergleichsweise *wenige Arbeitsaufgaben* innerhalb eines engen Tätigkeitsbereichs wahrnimmt; die *Produktionprozesse* sind *„tayloristischer"* organisiert. Zudem sind die Arbeitsplätze strenger hierarchisch angeordnet, und die Arbeitnehmer wechseln nicht – wie in der Bundesrepublik – zwischen verschiedenen Arbeitsplätzen derselben Hierarchiestufe. Schließlich gibt es *weniger Gruppen- und Teamarbeit,* bei der die individuelle Leistung kaum zugerechnet und nur schwer kontrolliert werden kann.

Diese Abweichungen lassen sich jedoch *nicht alleine* auf die *unterschiedliche Qualifikationsstruktur* amerikanischer und deutscher Arbeitnehmer zurückführen, sondern ergeben sich aus dem *Zusammenspiel* verschiedener *institutioneller Besonderheiten* in beiden Ländern, neben dem Bildungs- und Ausbildungssystem insbesondere Kündigungsschutzregeln, der Ausgestaltung der innerbetrieblichen Arbeitsbeziehungen und der Organisation von Gewerkschaften.

So spielt in den USA die *fehlende Beschäftigungssicherheit* eine wesentliche Rolle. Sie hat zu informellen und tariflich abgesicherten *Senioritätsregeln* und – eng damit verknüpft – zur *hierarchischen Anordnung von Arbeitsplätzen* geführt: Die bestbezahlten und sichersten Arbeitsplatzkategorien stehen an der Spitze der

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hierachie und bleiben den Beschäftigten mit der längsten Betriebzugehörigkeit vorbehalten, die niedrigstbezahlten und unsichersten Jobs erhalten „new comer"; beim Ausscheiden eines Beschäftigten rücken nachgeordnete Kollegen automatisch eine Stufe nach oben (vgl. *Sengenberger* 1987a, S. 186 ff.). Die Folge sind starke Einschränkungen des Managements bei der Arbeitsplatzzuteilung und dem Arbeitskräfteeinsatz, die zu einer geringen unternehmensinternen Anpassungsflexibilität führen.

Dagegen gibt es in Deutschland *keine kollektivvertraglichen Regelungen,* die den Dispositionsspielraum der Betriebsleitung beim Arbeitskräfteeinsatz stark einschränken. Eine Reihe deutscher Unternehmen hat sogar (Haus-)Tarifverträge, bei denen die Beschäftigten um so besser entlohnt werden, je mehr Arbeitsaufgaben sie wahrnehmen.[47]

Das Interesse amerikanischer Arbeitnehmer an der strengen Einhaltung von Senioritätsregeln ist auch das Ergebnis *konfliktorientierter Arbeitsbeziehungen.* Durch genaue Vorgaben soll das Management an „willkürlichen Entscheidungen", wie der Diskriminierung von Gewerkschaftsmitgliedern oder der Disziplinierung von Forderungen stellenden Arbeitnehmern, gehindert werden. Damit wird aber gleichzeitig die *hohe Arbeitsteilung in vielen amerikanischen Betrieben* festgeschrieben, was sich als Hindernis für notwendige Anpassungen und Produktivitätssteigerungen erweisen kann.

Dagegen schließt in deutschen Firmen die *institutionalisierte Kooperation* zwischen Unternehmensleitung und Arbeitnehmern oft auch eine gewisse *gegenseitige Kontrolle* der Beschäftigten ein. Dadurch lassen sich hohe Transaktionskosten für Kontrollen und durch unvollständige Vertragserfüllung, mit denen insbesondere bei Team- und Gruppenarbeit zu rechnen ist, teilweise vermeiden; entsprechend sind diese beiden Arbeitsformen stärker verbreitet als in den USA.

In den Vereinigten Staaten konkurrieren *Berufsgewerkschaften* miteinander. Entsprechend spielt die „Zuständigkeit" („jurisdiction") der einzelnen Berufe oft eine große Rolle, d. h., die Berufsgruppen achten genau darauf, daß ihre Tätigkeit nicht von den Angehörigen einer anderen Berufsgruppe ausgeführt werden. Auch dies hat Rigiditäten bei innerbetrieblichen Arbeitsplatzwechseln zur Folge.

Das deutsche System der *Dualen Berufsausbildung* führt nicht nur zu einer breiten berufliche Grundbildung, sondern auch zu sich überlappenden Ausbildungsinhalten bei verwandten Berufen. So ergeben sich „Substitutionskorridore" zwischen Berufen, die von den Betrieben genutzt werden können und ihre *interne* Anpassungsflexibilität, z. B. bei Störungen im Produktionsprozeß, der Umstellung von Maschinen oder organisatorischen Neuerungen, erhöhen. Dem steht allerdings eine *niedrige externe* Anpassungsflexibilität aufgrund des gesetzlichen Kündigungsschutzes gegenüber, die die Betriebe teilweise „zwingt", ihre Arbeitnehmer weiterzuqualifizieren.

---

[47] Vgl. *Tondorf* (1994).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

2. Die gewählten Gütermarktstrategien

Welche Güter und Dienstleistungen die Unternehmen eines Landes im Wettbewerb um die kaufkräftige Nachfrage von Kunden überwiegend anbieten, d. h. welche *„Gütermarktstrategie"* sie wählen, ist nicht unabhängig von den institutionellen Rahmenbedingungen. Hinsichtlich des Angebotsverhaltens von Unternehmen unterscheide ich drei Fälle:

1. Die Unternehmen setzen auf moderne Güter und Dienstleistungen mit hoher und gleichbleibender Qualität, Produktdifferenzierung und Kundenorientierung, so daß für ihre Wettbewerbsfähigkeit Produktinnovationen, Service und die Reputation ihrer Marken Bedeutung haben. Bei dieser *„Qualitäts-Strategie"* spielt der Preis keine so große Rolle.
2. Die Betriebe bieten Massenprodukte oder standardisierte Dienstleistungen an und konkurrieren nahezu ausschließlich über den Preis. Entsprechend sind niedrige Kosten, vor allem niedrige Lohnkosten, entscheidend für ihre Wettbewerbsfähigkeit. Deswegen bezeichne ich dieses Angebotsverhalten als *„Niedriglohn-Strategie"*.
3. Unternehmen nutzen Erfindungen und neuere technische Entwicklungen, um vollkommen neue Produkte auf den Markt zu bringen oder hoch qualifizierte Dienstleistungen, vorzugsweise im EDV-Bereich, anzubieten. Eine solche *„Hochtechnologie-Strategie"* geht oft mit der Neugründung von Unternehmen einher.

Mit *Soskice* (1994, S. 33 f.) vertrete ich die Auffassung, daß in der Bundesrepublik verschiedene Institutionen die *Qualitäts-Strategie* begünstigen und zum Teil sogar „erzwingen": „The operation of the German financial system, allowing companies to adopt a long-term financial perspective, combined with the industrial relations system, making low-cost labor strategies difficult, pushes companies in competitive markets toward high-quality production using highly skilled labor in internal labor markets."

Eine erfolgreiche Qualitäts-Strategie erfordert umfangreiche Investitionen nicht nur im Produktionsbereich, sondern auch in anderen Bereichen der Unternehmung, beispielsweise in Forschung und Entwicklung, den Aufbau längerfristige Lieferbeziehungen, Marktforschung und in das (betriebsspezifische) Humankapital von Mitarbeitern.[48] Sie setzt damit einen hohen Kapitalbestand und eine Ausrichtung an längerfristigen Ertragschancen voraus und wird damit durch die Ausgestaltung des deutschen *Banken- und Finanzsystems,* das vergleichsweise stabile finanzielle Rahmenbedingungen bietet, begünstigt. So kommt der Entwicklung des Börsenkurses einer Aktiengesellschaft – und damit einer kurzfristig auf hohe Gewinne ausgerichteten Geschäftspolitik – weniger Bedeutung zu als in den USA (vgl.

[48] Vgl. *Neubäumer* (1999a, 1999b), die die Notwendigkeit von Investitionen außerhalb des Produktionsbereichs für bestimmte Unternehmen aus dem Transaktionskostenansatz ableitet.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Kochan/Osterman 1994). Dort muß die Unternehmensleitung bei sinkendem Kurs eine *„feindliche Übernahme"* befürchten, die in der Bundesrepublik durch die Zusammenarbeit der institutionellen Anleger nahezu ausgeschlossen ist. Bisher ist es den Banken (und Versicherungen) immer gelungen, eine Sperrminorität von 25% gegen solche Unternehmensaufkäufe zu bilden (vgl. *Soskice* 1994). Zudem haben die Banken Zugang zu Informationen und beeinflussen in vielen Fällen die Auswahl des Managements und die Unternehmenspolitik.[49] Dabei unterstützen sie i.d.R. Investitionen, die erst auf längere Sicht zu Erträgen führen, wie beispielsweise in Forschung, die Entwicklung neuer Produkte oder das Humankapital von Mitarbeitern.

Das *System der Dualen Berufsausbildung* ermöglicht Betrieben, die eine Qualitäts-Strategie betreiben, Arbeitnehmer mit hoher allgemeiner *und* betriebsspezifischer Qualifikation mit vergleichsweise niedrigen Kosten selbst auszubilden. Die Vermittlung von weit über die Mindestanforderungen des Dualen Systems hinausgehenden Kenntnissen und Fertigkeiten lohnt, weil in den betreffenden Branchen institutionell abgesichert ist, daß fast keine Abwanderung von Lehrabsolventen zu anderen (Groß-)Betrieben stattfindet (vgl. *Neubäumer* 1999a, *Franz/Soskice* 1993, *Soskice* 1994). Zudem kann Auszubildenden, die eine – gemessen an den Einkommen anderer Beschäftigter dieser Unternehmen – niedrige Ausbildungsvergütungen erhalten, betriebsspezifisches Wissen billiger vermittelt werden.

Bei der Qualitäts-Strategie dominieren *auf Dauer angelegte Beschäftigungsverhältnisse,* bei denen in der Bundesrepublik eine relativ *hohe innerbetriebliche Flexibilität* und auch eine gewisse *gegenseitige Kontrolle* der Arbeitnehmer gewährleistet ist. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, daß der Rahmen für die Kooperation zwischen Unternehmensleitung und Arbeitnehmern bzw. ihren Vertretern gesetzlich vorgegeben ist (vgl. *Kochan/Osterman* 1994). Damit ist auch die Möglichkeit zur Kritik institutionalisiert und führt zu mehr Loyalität und weniger arbeitnehmerseitigen Kündigungen (vgl. *Hirschman* 1970).

Schließlich führen *Flächentarifverträge* zu geringen Einkommensdifferentialen und schließen damit eine Niedriglohn-Strategie weitgehend aus.

Empirisch läßt sich die weite Verbreitung der Qualitäts-Strategie in der Bundesrepublik daran ablesen, daß deutsche Unternehmen im internationalen Vergleich verstärkt technologisch hochwertige Produkte im Mitteltechnologiebereich anbieten und sich in Branchen, wie der Elektrotechnik, der Chemischen Industrie und dem Automobilbau, konzentrieren.[50]

---

49 Das gilt gleichermaßen für Aktiengesellschaften und für andere Unternehmen, wenn sie von ihrer (Haus-)Bank umfangreiche Kredite erhalten haben.

50 *Klodt* u. a. (1994), S. 37 ff., haben die technologische Spezialisierung verschiedener OECD-Länder anhand der relativen Weltmarktanteile der Bruttowertschöpfung (und der Exporte) bei Hoch-, Mittel- und Niedrigtechnologiegütern gemessen. Danach weist die Bundesrepublik eine positive Spezialisierung auf den (oberen) Mitteltechnologiebereich auf, die zwischen 1970 und 1990 erkennbar (und zu Lasten des Niedrigtechnologiesektors) zugenommen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dagegen bewirken die institutionellen Rahmenbedingungen in den USA, daß nur ein vergleichsweise geringer Anteil der Unternehmen eine Qualitäts-Strategie betreibt; zusätzlich wird auf der einen Seite eine *Hochtechnologie-Strategie* und auf der anderen Seite eine *Niedriglohn-Strategie* gefördert.[51]

Die Neugründung (und der Ausbau) von Unternehmen, die die Umsetzung von Erfindungen in vollkommen neue Produkte sowie das Angebot hoch qualifizierter Dienstleistungen im EDV-Bereich zum Ziel haben, wird in den Vereinigten Staaten zunächst durch das *Finanzierungssystem* begünstigt. Es ist einfacher, das Kapital für solche *„High-Tech"-Projekte,* die einerseits mit einem hohen Risiko und andererseits mit der Chance sehr hoher Gewinne verknüpft sind, aufzubringen. Die Finanzierung erfolgt meist über Aktien (und kaum über die Kreditgewährung von Banken), und es gibt einen großen Markt für Risikokapital.

Eine wichtige Rolle spielt auch das amerikanische *Hochschulsystem,* das nicht nur Spitzenergebnisse in der Forschung fördert. Es bringt auch weit mehr Studienabsolventen hervor und führt zu einer engen Zusammenarbeit zwischen Universitäten und Unternehmen bei der Anwendung von Forschungsergebnissen.

Schließlich gibt es weniger Reglementierungen, und der Staat unterstützt neu gegründete Unternehmen vor allem in der schwierigen Phase zwischen einer Erfindung und der Fertigentwicklung marktfähiger Produkte.

„America is uniquely a first world economy with a third world economy inside it." Dieses Zitat von *Thurow* (1997, S. 173) weist darauf hin, daß ein Teil der Unternehmen in den USA einfache Güter und Dienstleistungen anbietet und dabei auf niedrige (Lohn-)Kosten und niedrige Preise setzt. Diese *Niedriglohn-Strategie* ist an verschiedene Bedingungen geknüpft, die eng mit den institutionellen Rahmenbedingungen zusammenhängen.

So läßt das System der *Lohnaushandlung* für *einen Teil der Betriebe* sehr *niedrige Arbeitsentgelte* zu, denn

- es gibt einen großen nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitsmarkt;
- die Lohnfindung innerhalb des Gewerkschaftssektors erfolgt sehr dezentral;
- Tarifverträge werden kaum auf Nicht-Gewerkschaftsmitglieder angewandt;
- es gibt keine Anstrengungen der Arbeitnehmervertreter oder der Regierung, die relativen Einkommen der am schlechtesten bezahlten Beschäftigten zu erhöhen (vgl. *Blau/Kahn* 1996, S. 795 f.).

---

hat, und eine negative Spezialisierung auf Hochtechnologiegüter, die seit 1970 leicht zurückgegangen ist.

51 Gemessen an ihren relativen Weltmarktanteilen (RWA) sind amerikanische Unternehmen sowohl positiv auf den Hochtechnologiebereich als auch positiv auf Niedrigtechnologiegüter spezialisiert und negativ auf den Mitteltechnologiesektor. Zwischen 1970 und 1990 ist ihr RWA bei Hochtechnologiegütern allerdings zurückgegangen, und bei den Niedrigtechnologiegütern hatten sie 1970 und 1980 noch eine negative Spezialisierung aufgewiesen. Vgl. *Klodt* u. a. (1994), S. 37 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Empirische Untersuchungen zeigen, daß im internationalen Vergleich sehr hohe Lohndifferentiale in den USA vor allem auf die höhere Einkommensstreuung im Gewerkschaftsbereich und die sehr viel höhere Streuung im Nicht-Gewerkschaftsbereich zurückzuführen sind, sowie auf geringere „spillover"-Effekte zwischen Gewerkschafts- und Nicht-Gewerkschaft-Sektor (vgl. *Blau/Kahn* 1994, 1996).

Weiterhin gibt es in den Vereinigten Staaten *ausreichend viele Arbeitnehmer,* die bereit sind, zu niedrigen Löhnen zu arbeiten. Dies läßt sich darauf zurückführen, daß es – neben einer hohen Zahl von Immigranten – eine große Gruppe von Arbeitnehmern mit sehr geringer Qualifikation gibt, und hängt damit mit dem Bildungs- und Ausbildungssystem zusammen. Hinzu kommen die schlechte soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit[52] und staatliche Zuschüsse für schlecht verdienende Beschäftigte in Form des „earned income tax credit"[53].

Schließlich funktioniert das Standardgutkonzept nur bei einem großen Binnenmarkt, wie dem amerikanischen, zu dem Entwicklungs- und Schwellenländer einen schlechten Zugang haben, und die Existenz eines großen binnenmarktorientierten Dienstleistungssektors setzt eine bestimmte Ungleichverteilung der Einkommen voraus.

Insgsamt möchte ich festhalten:

- Die Qualifikations-Strategie dominiert in deutschen Unternehmen, während sie in den USA nur eine von mehreren Gütermarktstrategien ist.
- Die Hochtechnologie-Strategie wird in den Vereinigten Staaten durch staatliche Regelungen und weitere institutionelle Rahmenbedingungen gefördert.
- Auf der anderen Seite begünstigen eine Reihe von Institutionen in den USA die Niedriglohn-Strategie und führen damit – wie ich in meinem folgenden Exkurs ableite – zu Unternehmen, die nur noch niedrige Löhne zahlen können.

Exkurs zu den Ursachen und Wirkungen niedriger Löhne in den USA

Vor allem im Zusammenhang mit der „hump-shape"-Hypothese wird die Existenz eines *Niedriglohnsektors* allein auf das *dezentrale* System der *Lohnaushandlung* zurückgeführt.[54] Dabei wird übersehen, daß umgekehrt von niedrigen Löhnen

---

52 Die Arbeitslosenversicherung in den USA zahlt im Vergleich zu Deutschland erheblich geringere Unterstützungsbeträge für deutlich kürzere Perioden. Nach Schätzungen der OECD liegt die Lohnersatzrate bei den unterstützten Arbeitslosen je nach Bundesstaat bei 20–40% der zuletzt erhaltenen Verdienste, und die durchschnittliche Dauer des Leistungsbezugs beträgt etwa 15 Wochen. Vgl. *Werner* (1997), S. 598.

53 Beispielsweise erhielt Ende 1996 ein Arbeitnehmer mit Ehepartner und zwei Kindern zu einem Jahreseinkommen von 8.890 US-$, dem Mindestlohn, einen Transfer von 40% seines Verdienstes, maximal 3.644 US-$. Dieser Maximalbetrag blieb in gleicher Höhe bis zu einem Jahreseinkommen von 11.610 US-$ bestehen und nahm danach absolut wieder ab bis bei 28.495 US-$ die Zuschußgrenze erreicht war. Vgl. *Werner* (1997), S. 599.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Rückwirkungen auf die *Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen* ausgehen, so daß längerfristig ein Teil von ihnen nur noch niedrige Löhne zahlen kann.

Ein wesentlicher Grund dafür ist, daß dezentral ausgehandelte, sehr unterschiedlich hohe Löhne „allen Firmen erlauben, so weiterzumachen wie bisher".[55] Der „Zwang", in effizientere Anlagen zu investieren, ist geringer. Dies erklärt die weit größeren Unterschiede amerikanischer Unternehmen hinsichtlich ihrer Ausstattung mit *Realkapital* und damit auch die niedrige gesamtwirtschaftliche Investitionsquote in den USA *(Tabelle 1)*. Hinzu kommt, daß ein Teil der Betriebe nicht oder nur wenig in Produkt- und Verfahrensinnovationen und das Humankapital ihrer Mitarbeiter investiert, was die *Produktivitätsunterschiede* zwischen den Unternehmen weiter vergrößert.

Ein weiterer Grund ist, daß die Stellung der Unternehmen an ihren Beschaffungs- und Absatzmärkten sehr unterschiedlich stark ist (vgl. *Porter* 1992a, 1992b). Dies gilt für die Bundesrepublik und die Vereinigten Staaten gleichermaßen. Allerdings setzen in Westdeutschland Flächentarifverträge der Verhandlungsmacht von Unternehmen, beispielsweise von Großbetrieben oder von Handelsketten gegenüber ihren Lieferanten, Grenzen, während amerikanische Zuliefererbetriebe oft mehr Zugeständnisse machen (müssen), weil sie diese eher in Form niedrigerer Löhne an ihre Mitarbeiter weitergeben können.

Insgesamt ergeben sich so in den Vereinigten Staaten Unternehmen, die sich hinsichtlich ihrer Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und der Fähigkeit, hohe Löhne zu zahlen, stärker unterscheiden als deutsche Unternehmen.

3. Unterschiede in der Einkommensverteilung und ihre Folgen für das Arbeitsangebot

Das oben abgeleitete Resultat stimmt mit empirischen Ergebnissen überein, daß Einkommensunterschiede in den USA sich kaum mit (beobachtbaren) Eigenschaften der Arbeitnehmer, wie ihrer Bildung und Ausbildung sowie ihrer Berufserfahrung, erklären lassen, sondern daß vor allem entscheidend ist, in welchen Betrieben sie beschäftigt sind.

Bereits die Segmentationsforschung der siebziger und achtziger Jahre war zu dem Ergebnis gekommen, daß „die USA ... innerhalb der OECD zu den Ländern mit der stärksten interindustriellen (und zwischenbetrieblichen) Lohndifferenzierung gehören" (*Sengenberger* 1987a, S. 233). Beispielsweise erzielten amerikanische Arbeiter und Angestellte in Unternehmen mit weniger als 100 Beschäftigten durchschnittlich nur 57% der Verdienste von Unternehmen mit 500 und mehr Mit-

---

54 Vgl. *Calmfors/Drifil* (1988) und zur Kritik an dieser „zu eindimensionalen " Sichtweise *Soskice* (1990), *Schmidt* (1996) und *Meyer* (1993).

55 In Anlehnung an ein englisches Zitat von *Schettkat* (1998), S. 12.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

arbeitern, während deutsche Arbeiter in Kleinbetrieben immerhin 90% der Löhne in Großbetrieben erhielten.[56]

Ende der achtziger Jahre kamen *Krueger/Summers* (1987) auf der Basis von Mikrodaten zu dem Ergebnis, daß sich der größte Teil der Einkommensstreuung zwischen den Arbeitnehmern *nicht* mit ihrer *unterschiedlichen Qualifikation* erklären läßt. Zu diesem Resultat führten auch Einkommensschätzungen für andere Länder, aber die nicht erklärte Streuung der Löhne ist in den Vereinigten Staaten am größten, und „a substantial portion of the wage inequality ... in the United States ist associated with .. firm or industry effects" (*Blau/Kahn* 1996, S. 798; vgl. auch *Davis/Haltiwanger* 1991 und *Hartog/Teulings* 1997).

Vor diesem Hintergrund überrascht nicht, daß für die Konzentration der amerikanischen Einkommensverteilung zwischen 1973 und 1992 gilt: „Most of the increase in inequality occurs among those with identical skills" (*Thurow* 1997, S. 171).

Daß von dieser zunehmenden Einkommensspreizung *Rückwirkungen auf das Arbeitsangebot* ausgingen, legt *Tabelle 3* nahe. Obwohl die Reallöhne von Männern in den vier unteren Quintilen sehr stark bzw. stark zurückgingen, sind die Haushaltseinkommen kaum gesunken bzw. leicht gestiegen.

Gleichzeitig ist die *Erwerbsquote von Frauen* in den Vereinigten Staaten zwischen 1970 und 1996 von 49% auf 72% gestiegen, während die westdeutsche Frauen-Erwerbsquote die 60%-Marke noch nicht erreicht hat. Dabei haben sicherlich zugunsten der Alleinverdiener-Ehe ausgestaltete Institutionen in der Bundesrepublik (vgl. *Neubäumer* 1991) sowie günstigere Bedingungen für eine Berufstätigkeit von Frauen in den USA eine Rolle gespielt:

- Verheiratete können in der Bundesrepublik die gemeinsame Veranlagung zur Einkommensteuer wählen. Der Vorteil des *„Ehegatten-Splitting"* ist dann am größten, wenn nur ein Partner erwerbstätig ist, „die Nichterwerbstätigkeit eines Partners wird also steuerlich belohnt".[57]
- Ähnlich wird „belohnt", wenn eine Frau eine *geringfügige Beschäftigung* ausübt, d. h. i.d.R. weniger als 15 Stunden in der Woche arbeitet und nicht mehr als DM 630 im Monat verdient. Dann entrichtet der Arbeitgeber eine pauschale, von der Höhe des Einkommens des Mannes unabhängige Steuer.[58]

---

56 Vgl. *OECD* (1985), S. 78. Dabei sind die zugrundeliegenden Durchschnittsverdienste allerdings zeitlich (USA: 1983, Bundesrepublik: 1978) und sachlich (USA: Arbeiter und Angestellte im privaten Sektor ohne Landwirtschaft, Bundesrepublik: Arbeiter im Verarbeitenden Gewerbe) unterschiedlich abgegrenzt.

57 *Schwarze* (1998), S. 224. Empirische Analysen zeigen, daß das „Ehegatten-Splitting" zur im internationalen Vergleich nur geringen Erwerbsbeteiligung deutscher Frauen beiträgt. Vgl. *Gustafsson* (1992) und *Wagenhals* (1996).

58 Nach der neuen Regelung entrichtet der Betrieb die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

- Zudem ist bei der Alleinverdiener-Ehe der nicht erwerbstätige Partner, i.d.R. die Frau, mit kranken- und rentenversichert. Nimmt die Frau eine Erwerbstätigkeit auf, so muß sie eigene Beiträge an die Sozialversicherung entrichten.
- Ganztagsschulen in den Vereinigten Staaten machen es Frauen leichter, eine Berufstätigkeit mit der Erziehung von Kindern zu vereinbaren.

Eine andere Einstellung gegenüber der Erwerbstätigkeit von Frauen in Westdeutschland kommt auch darin zum Ausdruck, daß hier ein Drittel der Frauen und nur $3\,^1/_2$ % der Männer einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, während sich in den USA die Teilzeitquoten von Frauen und Männern nicht so stark unterscheiden ($27\,^1/_2$ % gegenüber 11%).[59]

Dennoch spricht einiges dafür, daß die *höhere Erwerbsquote amerikanischer Frauen auch* auf die *rückläufigen Einkommen* männlicher Beschäftigter zurückzuführen ist. So lag 1970, bevor es zu den hohen Lohneinbußen in den USA kam, die amerikanische Frauen-Erwerbsquote etwa auf dem gleichen Niveau wie die deutsche. Zudem stieg die Berufstätigkeit insbesondere bei den Frauen, deren Männer den unteren Einkommens-Quintilen zuzurechnen waren und die die größten Reallohnverluste hinnehmen mußten.

Weiterhin dürften sinkende Einkommen bei einem großen Teil der abhängig Beschäftigten ein wesentlicher Grund für *längere Arbeitszeiten* sein: Die effektive Jahresarbeitszeit ist in den Vereinigten Staaten zwischen 1970 und 1994 von 1.930 auf 2.030 Stunden gestiegen, während sie in Westdeutschland von 1.890 auf 1.528 Stunden zurückgegangen ist.[60] Zudem ist die Teilzeitquote in den USA seit 1975 nicht mehr angestiegen; drei Viertel aller Arbeitnehmer arbeiten 35 Stunden und mehr, und nur 5% arbeiten weniger als 15 Stunden pro Woche.[61]

Hinzu kommt, daß die Mehrheit der amerikanischen Arbeitnehmer gerne *noch länger arbeiten* würde und nur eine Minderheit eine kürzere Arbeitszeit bevorzugen würde, d. h. die derzeitige Arbeitszeitregelung entspricht nicht den Wünschen des „Median-Beschäftigten" (vgl. *Bell/Freeman* 1995). Dagegen addieren sich bei deutschen Beschäftigten die Abweichungen der gewünschten von der realisierten Arbeitszeit zu Null, d. h. im Mittel stimmt die aktuelle Arbeitszeitregelung mit den Präferenzen der Beschäftigten überein. (Dies widerlegt die oft geäußerte Vermutung, daß die von den Gewerkschaften vorangetriebene Arbeitszeitverkürzung den Beschäftigten „aufgezwungen" wurde.)

---

59 Vgl. *Institut der deutschen Wirtschaft* (1998), S. 5.7. Angaben für 1995.

60 Vgl. *Institut der deutschen Wirtschaft* (1996), S. 65.

61 Vgl. *Werner* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

D. Zusammenfassung und abschließende Bemerkung

Am Ende meines Vortrags fasse ich „in guter alter Tradition" die Ergebnisse zusammen:

1. In den USA ist es in den vergangenen 27 Jahren gelungen, zusätzlich mehr als 50 Mio. Beschäftigte (73%) in den Arbeitsmarkt zu integrieren. (Dagegen ist in der Bundesrepublik die Zahl der Arbeitnehmer nur um 10% gestiegen.) Der „Preis dafür" war ein vergleichsweise *geringer Anstieg der Arbeitsproduktivität* und eine *starke Konzentration der Einkommen.*

2. Der geringe Anstieg der Arbeitsproduktivität um 1% pro Jahr (bzw. um 0,8%, wenn man die Verlängerung der Arbeitszeit einbezieht) läßt sich auf die *niedrige Realkapitalbildung* amerikanischer Unternehmen in Kombination mit der *schlechteren öffentlichen Infrastruktur* zurückführen.

3. Die starke *Konzentration der amerikanischen Einkommensverteilung* kommt in einem Rückgang der Realeinkommen nahezu aller abhängigen Beschäftigten zum Ausdruck, von der jedoch die *Bezieher niedriger Arbeitsentgelte* weit *mehr betroffen* sind.

4. Der weit stärkere Anstieg des *Arbeitsangebots* in den Vereinigten Staaten (65% gegenüber 14% in der Bundesrepublik) kann – neben der hohen Zahl von Immigranten – nicht unabhängig von der Einkommensentwicklung gesehen werden.

5. So läßt sich der starke Anstieg der *Erwerbsbeteiligung der Amerikanerinnen* auf das Zusammenspiel von für eine Frauenerwerbstätigkeit günstigeren institutionellen Rahmenbedingungen mit dem Rückgang der Reallöhne männlicher Beschäftigter zurückführen. Zwischen 1970 und 1996 hat die Frauen-Erwerbsquote in den USA von 49% auf 72% und in Westdeutschland nur von 48% auf 59 $^1/_2$ % zugenommen.

6. Hinzu kam, daß die Jahresarbeitszeit amerikanischer Arbeitnehmer um mehr als 5% gestiegen ist, und die Mehrheit der Beschäftigten eine weitere Arbeitszeitverlängerung wünscht. In Westdeutschland ist die Jahresarbeitszeit dagegen um fast ein Viertel zurückgegangen, und im Mittel entspricht die aktuelle Arbeitszeit der gewünschten.

7. Bei der *Arbeitslosigkeit* zeichnet sich in der Bundesrepublik ein *Trend nach oben* ab: Zwischen 1970 und 1997 lag die Arbeitslosenquote am Ende jeder konjunkturellen Aufschwungphase höher als am Ende des vorangegangenen Konjunkturhochs *(Abbildung 2b).*

8. Dies ist vor dem Hintergrund des allgemein *hohen Produktivitätsanstiegs* in Westdeutschland zu sehen, der zu einem großen Teil in *höheren Löhnen* weitergegeben wurde und zu vergleichsweise wenigen Arbeitsplätzen für Unqualifizierte geführt hat. Zudem werten viele Betriebe eine fehlende Berufsausbildung, ein höheres Alter und eine längere Arbeitslosigkeit als „Indikatoren" für

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine eingeschränkte Leistungsfähigkeit und/oder Leistungsbereitschaft. Bei der allgemein hohen Arbeitslosigkeit der achtziger Jahre hat dies zur Entstehung von „Problemgruppen" am Arbeitsmarkt und einer steigenden Zahl von Langzeitarbeitslosen beigetragen.

9. Dagegen liegt die amerikanische Arbeitslosenquote etwa auf dem Niveau Anfang der siebziger Jahre.

10. Die abweichende Arbeitsmarktentwicklung in beiden Ländern ist eng mit den unterschiedlichen *institutionellen Rahmenbedingungen* verknüpft, die sich vor allem bei der Ausgestaltung des Banken- und Finanzsystems, der Bildung und Ausbildung und der Arbeitsbeziehungen (sowie des Steuer- und Sozialsystems) zeigen und in Abschnitt C.I. herausgearbeitet wurden.

11. Das Zusammenspiel dieser Institutionen hat dazu geführt, daß bei *Produktionsprozessen* in den *Vereinigten Staaten* einerseits deutlich mehr Manager und andererseits weit mehr unqualifizierte Arbeitskräfte eingesetzt werden. Dies geht mit einer *starken innerbetriebliche Arbeitsteilung* einher, bei der jeder Beschäftigte vergleichsweise *wenige Arbeitsaufgaben* innerhalb eines engen Tätigkeitsbereichs wahrnimmt (*„tayloristischer"* organisierte *Produktionprozesse*). Zudem sind die Arbeitsplätze strenger hierarchisch angeordnet, und die Arbeitnehmer wechseln nicht – wie in der Bundesrepublik – zwischen verschiedenen Arbeitsplätzen derselben Hierarchiestufe. Schließlich gibt es *weniger Gruppen- und Teamarbeit.*

12. Die institutionellen Rahmenbedingungen in der Bundesrepublik begünstigen *Gütermarktstrategien,* bei denen die Unternehmen auf moderne Güter und Dienstleistungen mit hoher und gleichbleibender Qualität, Produktdifferenzierung und Kundenorientierung setzen, so daß für ihre Wettbewerbsfähigkeit vor allem Produktinnovationen, Service und die Reputation ihrer Marken Bedeutung haben und der Preis keine so große Rolle spielt. Die weite Verbreitung dieser *„Qualitäts-Strategie"* läßt sich empirisch daran ablesen, daß deutsche Unternehmen im internationalen Vergleich verstärkt technologisch hochwertige Produkte im Mitteltechnologiebereich anbieten.

13. Dagegen führt die Ausgestaltung der amerikanischen Institutionen dazu, daß die Unternehmen neben der „Qualitäts-Strategie" noch zwei weitere Gütermarktstrategien in größerem Umfang betreiben.

14. Einerseits gibt es viele, oft neu gegründete und (zunächst) kleine Firmen, die Erfindungen in vollkommen neue Produkte umsetzen und hoch qualifizierte Dienstleistungen im EDV-Bereich anbieten. Eine solche *„Hochtechnologie-Strategie"* wird durch einen leichteren Zugang zum Kapitalmarkt und die Bereitstellung von mehr Risikokapital, Spitzenleistungen in der Forschung und eine enge Kooperation zwischen Hochschulen und Unternehmen sowie die staatliche Unterstützung neu gegründete Unternehmen in der schwierigen Phase zwischen einer Erfindung und der Fertigentwicklung marktfähiger Produkte begünstigt.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

15. Andererseits bieten vergleichsweise viele Betriebe Massenprodukte oder standardisierte Dienstleistungen an und konkurrieren dabei nahezu ausschließlich über den Preis, so daß ihre Wettbewerbsfähigkeit vor allem von niedrigen (Lohn-)Kosten abhängt. Eine solche *„Niedriglohn-Strategie"* ist nur möglich, wenn – wie in den USA – das System der Lohnaushandlung für einen Teil der Betriebe sehr niedrige Arbeitsentgelte zuläßt, es ausreichend viele Arbeitskräfte gibt, die bereit sind, für niedrige Einkommen zu arbeiten, und ein vergleichsweise großer (und weitgehend geschlossener) Binnenmarkt für solche einfachen Güter und Dienstleistungen existiert.
16. Von den niedrigen Löhnen gehen umgekehrt Rückwirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen aus, vor allem weil dadurch ein Teil der Unternehmen nicht „gezwungen" wird, in neue Anlagen, Produkt- und Verfahrensinnovationen und das Humankapital ihrer Mitarbeiter zu investieren, und ihre Produktivität entsprechend weniger steigt als in der Gesamtwirtschaft.
17. Insgesamt unterscheiden sich amerikanische Unternehmen hinsichtlich ihrer Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und der Fähigkeit, hohe Löhne zu zahlen, weit stärker als deutsche Unternehmen.

Damit bin ich am Ende meines Vortrags angelangt und damit bei der Frage: „Ist der amerikanische Arbeitsmarkt ein Modell für die Bundesrepublik Deutschland?" Als Antwort darauf möchte ich auf einen Buchtitel verweisen:

„American and German Labor-Markets: Different Models and Different Results".[62]

Literatur

Abraham, K.-G / *Houseman,* S. N. (1994): Earnings Inequality in Germany, W. E. Upjohn Institute, Staff Working Paper No. 94-24, Kalmazoo, MI, zitiert nach Nickel / Bell (1996), S. 308.

Bedau, K.-D. / *Krause,* P. (1997): Einkommens- und Vermögensverteilung, Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit seit dem Anfang der achtziger Jahre, Gutachten im Auftrag des Zeitverlags, DIW, Berlin.

Bell, L. / *Freeman,* R. B. (1995): Why Do Americans and Germans Work Different Hours?, in: Buttler, F. / Franz~ W. / Schettkat, R. / Soskice, D. (Hrsg.): Institutional Frameworks and Labor Market Performance, Routledge, New York.

Belous, R. S. u. a. (Hrsg.) (1992): European and American Labor Markets: Different Models and Different Results, National Planning Association, Friedrich-Ebert-Stiftung, Washington.

Berkowitz, E. D. (1991): America's Welfare State. From Roosevelt to Reagan, Baltimore.

[62] In Anlehnung an *Belous* u. a. (1992). Der genaue Titel ihres Buches lautet: „European and Ammerican Labor-Markets: Different Models and Different Results".

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Bispinck, R. / *WSI-Tarifarchiv* (1995): Tarifliche Lohnstrukturanalyse: Eine Untersuchung der Struktur, Differenzierung und Flexibilität des Tarifsystems und der Tarifabkommen in der Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf.

Blanchflower, D. G. / *Freeman,* R. B. (1992): Unionism in the United States and Other Advanced OECD Countries, in: Industrial Relations 31, S. 56 ff.

Blau, F. D. / *Kahn,* L. M. (1994): International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces, Working Paper No. 4678, NBER, Cambridge (Mass.) (zitiert nach *dies.* (1996)).

– (1996): International Differences in Male Wage Inequality: Institutions versus Market Forces, in: Journal of Political Economy 104, S. 791 ff.

Boy, L. / *Scherrer,* C. (Hrsg.) (1993): Jenseits des Sozialpakts. Neue Unternehmensstrategien, Gewerkschaften und Arbeitskämpfe in den USA, Münster.

Brown, J. C. / *Klein,* M. W. (1997): Die Volkswirtschaft der Vereinigten Staaten von Amerika, in: Hagen, J. von / Bösch-Supan, A. / Welfens P. J. J.: Springers Handbuch der Volkswirtschaftslehre, Bd. 2: Wirtschaftspolitik und Weltwirtschaft, Berlin u. a., S. 326 ff.

Büchtemann, C. / *Schupp,* J. / *Soloff,* D. (1993): Roads to Work: School-to-Work Transition Patterns in Germany and the U.S., in: Industrial Relations Journal 24, S. 97 ff.

Buttlat, A. (1992): Grundzüge des Schulsystems der USA, Darmstadt.

Buttler, F. / *Tessaring,* M. (1993): Humankapital als Standortfaktor. Argumente zur Bildungsdiskussion aus arbeitsmarktpolitischer Sicht, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 26, S. 467 ff.

Cain, G. G. (1976): The Challenge of Segmented Labor Market Theories to Orthodox Theory: A Survey, in: Journal of Economic Literature 14, S. 1215 ff.

Calmfors, L. / *Drifill,* J. (1988): Centralization of Wage Bargaining, in: Economic Policy 6, S. 14 ff.

Davis, St. J. / *Haltiwanger,* J. (1991): Wage Dispersion between and within U.S. Manufacturing Plants, 1963 – 86, in: Brooking Papers on Economic Activity: Microeconomics, S. 115 ff.

Dichanz, H. (1991): Schulen in den USA: Einheit und Vielfalt in einem flexiblen Schulsystem, Weinheim.

DIW 27 – 28 / 1997: Deutschland: Anhaltende Schwäche der Binnennachfrage, in: DIW-Wochenbericht 27 – 28 / 1997, S. 472 ff.

DIW 9 / 1998: Beschäftigungswachstum in den USA – ein erklärbares Wunder, in: DIW-Wochenbericht 9 / 1998. S. 173 ff.

Franz, W. / *Soskice,* D. (1993): The German Apprenticeship System, Paper Presented at the 2nd Workshop on „Institutional Frameworks and Labour Market Performance", Nov. 18 – 20, 1993, Nürnberg.

Freeman, R. B. (1986): Effects of Unions on the Economy, in: Lipsey, S. M. (Hrsg.): Unions in Transition. Entering the Second Century, San Francisco, S. 199 ff.

– (1995): The Limits of Wage Flexibility to Curing Unemployment, in: Oxford Review of Economic Policy 11, S. 63 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Freeman, R. B. / *Lazear,* E. P. (1995): An Economic Analysis of Work Councils, in: Rogers J. / Streeck, W. (Hrsg.): Work Councils: Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations, S. 27 ff.

Freeman, R. B. / *Medoff,* J. L. (1984): What Do Unions Do?, New York.

Frühbrodt, L. (1995): Ivy League, in: Wersich, R. B. (Hrsg.): USA-Lexikon, Berlin, S. 405 f.

Fullerton, D. / *King,* M. A. (1994): The Taxation of Income from Capital, Chicago.

Gerlach, K. / *Meyer,* W. (1995): Tarifverhandlungssysteme, Lohnhöhe und Beschäftigung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 28, S. 383 ff.

Gilbert, G. J. (1988): The Politics of Right to Work, New York.

Grötzinger, G. (1999): Hochschulen in Deutschland, in: Weizsäcker. R. von (Hrsg.): Deregulierung und Finanzierung des Bildungswesens, Berlin, S. 187 ff.

Gustafsson, S. (1992): Seperate Taxation and Married Women's Labor Supply. A Comparison of West Germany and Sweden, in: Journal of Population Economics 5, S. 61 ff.

Hartog, J. / *Teulings,* C. (1997): Corporatism or Competition, Labour Contracts, Institutions and Wage Stucture in International Comparison, Cambridge.

Hirschman, A. O. (1970): Exit, Voice, and Loyality, Responses to Decline in Firms, Organizations and States, Cambridge (Mass.) / London.

Houseman, S. N. (1995): Job Growth and the Quality of Jobs in the U.S. Economy, in: Labor (IIRA), Special Issue, S. 93 ff.

Institut der deutschen Wirtschaft (1996): Internationale Wirtschaftszahlen, Köln.

– (1998): Deutschland im globalen Wettbewerb, Internationale Wirtschaftszahlen, Köln.

Jones, T. H. / *Walz-Michaels,* G. (1995): Public Schools, in: Wersich, R. B. (Hrsg.): USA-Lexikon, Berlin, S. 615 ff.

Jürgens, U. / *Russig,* H. (1982): Hire and Fire? Senioritätsregelungen in amerikanischen Betrieben, Frankfurt am Main.

Kahn, L. M. / *Curme,* M. (1987): Unions and Nonunion Wage Dispersion, in: Review of Economics and Statistics 69, S. 600 ff.

Katz, H. C. (1993): The Decentralization of Collective Bargaining: A Literature Review and Comparative Analysis, in: Industrial and Labor Relations Review 47, S. 3 ff.

Kaufman, B. E. / *Kleiner,* M. (Hrsg.) (1993): Employee Representation: Alternatives and Future Directions, Industrial Relations Research Association Series, Madison.

Keller, B. (1997): Einführung in die Arbeitspolitik, 5. Auflage, München / Wien.

Klodt, H. u. a. (1994): Standort Deutschland: strukturelle Herausforderungen im neuen Europa, Kieler Studien, Nr. 265, Tübingen.

Kochan, T. A. / *Katz,* H. C. / *McKersie,* R. B. (1986): The Transformation of American Industrial Relations, New York.

Kochan, T. A. / *Osterman,* P. (1994): The Mutual Gains Enterprise. Forging a Winning Partnership among Labor, Management and Government, Boston.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Köddermann, R. (1996): Sind Löhne und Steuern zu hoch?, in: ifo-schnelldienst 20, S. 6 ff.

Kohaut, S. / *Bellmann,* L. (1997): Betriebliche Determinanten der Tarifbindung in Westdeutschland: Eine empirische Analyse auf der Basis des IAB-Betriebspanels 1995, Manuskript, Nürnberg, erscheint in: Industrielle Beziehungen.

Kreikebaum, H. (1995): Quality of Worklife Programs, in: Wersich, R. B. (Hrsg.): USA-Lexikon. Berlin, S. 622 f.

Krueger, A. B. / *Summers,* L. H. (1987): Reflections on the Inter-Industry Wage Structure, in: Lang, K. / Leonard, J. S. (Hrsg.): Unemployment and the Structure of Labor Markets, S. 17 ff.

Kyvig, D. / *Blasio,* M.-A. (1988): New Day / New Deal: A Bibliography of the Great American Depression, 1929 – 1941, Westport.

Levy, F. / *Murnane,* R. J. (1992): U.S. Earnings Levels and Earnings Inequality: A Review of Recent Trends and Proposed Explanations, in: Journal of Economic Literature 30, S. 1333 ff.

Lindbeck, A. / *Snower,* D. J. (1996): Reorganization of Firms and Labor-Market Inequality, in: American Economic Review 86, S. 315 ff.

Löbbe, K. (Hrsg.) (1995): Innovationen, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Heft 7, Essen.

– (1997): Der Wirtschaftsstandort Deutschland vor dem Hintergrund regionaler Entwicklungen in Europa, Untersuchungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung, Heft 22, Essen.

Meyer (1993): Zentralisierung oder Dezentralisierung der ostdeutschen Tarifinstitutionen?, in: Neubäumer. R. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik kontrovers, Analysen und Konzepte für Ostdeutschland, Darmstadt, S. 275 ff.

Moody, K. (1988): An Injury to All. The Decline of American Unionism, London.

Müller-Jentsch, W. (1983): Versuch über die Tarifautonomie. Entstehung und Funktionen kollektiver Verhandlungssysteme in Großbritannien und Deutschland, in: Levithan 11, S. 118 ff.

– (1993): Das (Des-)Interesse der Arbeitgeber am Tarifvertragssystem, in: WSI-Mitteilungen 46, S. 496 ff.

Münch, J. (1987): Das berufliche Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland, Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsausbildung, 3. Aufl., Berlin.

– (1989): Berufsbildung in den USA: Bedingungen, Strukturen, Entwicklungen und Probleme, Berlin.

– (1994): Das Berufsausbildungssystem in der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg.

Murphy, K. M. / *Welch,* F. (1993): Income and Earnings During the 1980s: The Failure of Trickledown, in: American Economic Review 83, S. 122 ff.

Murswieck, A. (1988): Sozialpolitik in den USA, Opladen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Neubäumer, R. (1991): Der ostdeutsche Arbeitsmarkt – Eine Bestandsaufnahme und Ansatzpunkte für eine auf mehr Beschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik, in: Gröner, H. / Kantzenbach, E. / Mayer, O. G. (Hrsg.): Wirtschaftspolitische Probleme der Integration der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 212, Berlin, S. 79 ff.

– (1998): Die Entwicklung des ostdeutschen Kapitalstocks vor dem Hintergrund des Transaktionskostenansatzes, in: Konjukturpolitik 44, S. 52 ff.

– (1999a): Der Ausbildungsstellenmarkt der Bundesrepublik Deutschland: eine theoretische und empirische Analyse, Berlin.

– (1999b): „Ausbildung über oder unter Bedarf" und die Finanzierung der Dualen Ausbildung - Theoretische Erklärungen, empirische Ergebnisse und wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen, in: Weizsäcker, R. von (Hrsg.): Deregulierung und Finanzierung des Bildungswesens, Berlin, S. 101 ff.

Nickel, S. / *Bell,* B. (1996): Changes in the Distribution of Wages and Unemployment in OECD Countries, in: American Economic Review 86 (1996), S. 315 ff.

Niedenhoff, H.-U. (1997): Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland, 11. Auflage, Köln.

OECD (1985): Employment Outlook, Paris.

– (1995): Literacy, Economy and Society, Paris

– (1996a): Economic Surveys: United States, Paris.

– (1996b): Employment Outlook, Paris.

Pencavel, J. (1986): Labor Supply of Men: a Survey, in: Ashenfelter, O. / Layard, R. (Hrsg.): Handbook of Labor Economics, Volume I, Amsterdam u. a., S. 3 ff.

Piore, M. J. (1978): Lernprozesse, Mobilitätsketten und Arbeitsmarktsegmentation, in: Sengenberger, W. (Hrsg.): Der gespaltene Arbeitsmarkt. Probleme der Arbeitsmarktsegmentation, Frankfurt am Main / New York, S. 67 ff.

– (1993): The Social Embeddedness of Labor Markets and Cognitive Processes, in: Labour 7, S. 3 ff.

Porter, M. E. (1992a): Wettbewerbsstrategie. Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten, 7. Aufl., Frankfurt am Main (Deutsche Übersetzung von „Competitive Strategy").

– (1992b): Wettbewerbsvorteile. Spitzenleistungen erreichen und behaupten, 3. Aufl., Frankfurt am Main (Deutsche Übersetzung von „Competitive Advantage").

Quint, A. (1995): Banking / Banks, in: Wersich, R. B. (Hrsg.): USA-Lexikon, Berlin, S. 122 ff.

Rothschild, K. W. (1994): Theorien der Arbeitslosigkeit, Einführung, 2. Auflage, München.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten verschiedener Jahre, Bonn.

Säcker, F. J. / *Oetker,* H. (1992): Grundlagen und Grenzen der Tarifautonomie, München.

Scherrer, C. (1995): Industrial Relations, in: Wersich, R. B. (Hrsg.), USA-Lexikon, Berlin, S. 387 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schettkat, R. (1992): The Labor Market Dynamics of Economic Restructuring: The United States and Germany in Transition, New York.

– (1998): New Market Failure and Institutions, Working Paper 98/02, Utrecht University.

Schmidt, G. (1996): Strukturmerkmale des Arbeitsmarktes und gesamtwirtschaftliche Stabilität. Eine vergleichende Analyse der OECD-Länder, in: Zohlnhöfer, W. (Hrsg.): Die Tarifautonomie auf dem Prüfstand, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F., Bd. 244, Berlin 1996, S. 95 ff.

Schwarze, J. (1998): Die Reform der geringfügigen Beschäftigung, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften (Review of Economics) 49, S. 221 ff.

Sengenberger, W. (1987a): Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich, Frankfurt am Main / New York.

– (1987b): Arbeitsmarktsegmentation und Macht, in: Buttler, F. / Gerlach, K. / Schmiede, R. (Hrsg.): Arbeitsmarkt und Beschäftigung: neuere Beiträge zu institutionalistischen Arbeitsmarktanalyse, Frankfurt am Main / New York, S. 95 ff.

Solow, R. M. (1990): The Labor Market as a Social Institution, Cambridge-Oxford.

Soskice, D. (1990): Reinterpreting Corporatism and Explaining Unemployment: Co-Ordinated and Non Co-Ordinated Market Economies, in: Brunetta, R. / Dell'Aringa, L. (Hrsg.): Labour Relations and Economic Performance. Proceedings of a Conference by the International Economic Association in Venice, London, S. 170 ff.

– (1994): Reconciling Markets and Institutions: The German Apprenticeship System, in: Lvnch, L. M. (Hrsg.): Training and The Private Sector. International Comparisons, Chicago, S. 25 ff.

Tessaring, M. (1993): Das duale System der Berufsausbildung in Deutschland: Attraktivität und Beschäftigungsperspektiven, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 26, S. 131 ff.

– (1996): Training for a Changing Society: a Report on Current Vocational Education and Training Research in Europe, Office for Official Publications of the Euopean Communities, Luxemburg.

Thelen, K. A. (1991): Union of Parts. Labor Politics in Postwar Germany, London.

Thurow, L. C. (1975): Generating Inequality. Mechanisms of Distribution in the U.S. Economy, New York.

– (1997): The Future of Capitalism. How Today's Economic Forces Shape Tomorrow's World, New York.

Thurow, L. C. / *Lucas,* E. B. (1992): The American Distribution of Income: A Structural Problem, Joint Economic Committee Print, 92nd Congress, 2nd Session.

Tondorf, K. (1994): Modernisierung der industriellen Entlohnung, Berlin.

Turner, L. (1991): Democracy at Work. Changing World Markets and the Future of Labour Unions, London.

Wagenhals, (1996): Wohlfahrt und Besteuerung, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Forum der Bundesstatistik 29, Wiesbaden, S. 97 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wagner, J. (1991): Gewerkschaftsmitgliedschaft und Arbeitseinkommen in der Bundesrepublik Deutschland, in: ifo-Studien 37, S. 37 ff.

Werner, H. (1997): Die Arbeitsmarktentwicklung in den USA – Lehren für uns? In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 30, S. 585 ff.

Wersich, R. B. (1995): Educational System, in: Ders., USA-Lexikon, Berlin, S. 241 ff.

Wever, K. S. (1995): Negotiating Competitiveness – Employment Relations and Organizational Innovation in Germany and the United States, Boston.

Williamson, O. E. (1984): The Economics of Governance: Framework and Implications, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 140, S. 195 ff.

– (1990): Die ökonomischen Institutionen des Kapitalismus: Unternehmen, Märkte, Kooperationen, Tübingen (Deutsche Ubersetzung von "The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting").

Williamson, O. E. / *Wachtner,* M. / *Harris,* J. (1975): Understanding the Employment Relation: The Analysis of Idiosyncratic Exchange, in: Bell Journal of Economics 6, S. 250 ff.

Womack, J. P. / *Jones,* D. T. / *Roos,* D. (1990): The Machine that Changed the World. The Story of Lean Production, New York.

Zachert, U. (1995): Tarifpolitik und Trittbrettfahrer? Das Konzept tariflicher Vorteilsregelungen der Zukunft. Was wird aus dem Flächentarifvertrag?, Hamburg, S. 194 ff.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Anhang

Tabelle A1: **Daten zur Arbeitsmarktentwicklung in den Vereinigten Staaten 1970 bis 1997**

Jahr	Bev. Mio.	EWQ alle %	EWP Mio.	EWT Mio.	Besch. Mio.	Selbst. Mio.	ALE Mio.	ALQ %	ArPv 1991 = 100	BIPr Mrd. US-$	BIPr p.K. Tsd. US-$
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1970	205,1	40,4	82,8	78,7	70,9	7,8	4,09	5,0	83,6	3.307	16.124
1971	207,7	40,6	84,4	79,4	71,2	8,2	5,02	6,0	85,6	3.416	16.447
1972	209,9	41,4	87,0	82,1	73,7	8,4	4,88	5,7	87,3	3.603	17.165
1973	211,9	42,2	89,5	85,1	76,8	8,3	4,37	5,0	89,1	3.812	17.990
1974	213,9	43,0	92,0	86,8	78,3	8,5	5,16	6,0	86,8	3.787	17.705
1975	216,0	43,4	93,7	85,8	76,9	8,9	7,93	8,3	87,4	3.770	17.454
1976	218,0	44,1	96,2	88,8	79,4	9,4	7,41	7,7	89,0	3.974	18.229
1977	220,2	45,0	99,0	92,0	82,5	9,5	6,99	7,0	89,9	4.159	18.887
1978	222,6	45,9	102,2	96,0	86,7	9,3	6,20	6,1	90,8	4.383	19.690
1979	225,1	46,6	104,9	98,8	89,8	9,0	6,14	5,9	90,7	4.507	20.022
1980	227,8	46,9	106,9	99,3	90,4	8,9	7,64	7,0	90,0	4.491	19.715
1981	229,9	47,3	108,7	100,4	91,2	9,2	8,27	7,8	91,0	4.594	19.983
1982	232,2	47,4	110,2	99,5	89,6	9,9	10,68	9,5	89,9	4.497	19.367
1983	234,3	47,6	111,5	100,8	90,2	10,6	10,72	9,6	92,3	4.675	19.953
1984	236,3	48,0	113,5	105,0	94,5	10,5	8,54	8,0	94,8	5.002	21.168
1985	238,5	48,4	115,5	107,2	97,5	9,7	8,31	7,2	96,1	5.181	21.723
1986	240,7	49,0	117,8	109,6	99,5	10,1	8,24	7,0	96,9	5.341	22.189
1987	242,8	49,4	119,8	112,4	102,0	10,4	7,43	6,0	97,3	5.498	22.644

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1988	245,0	49,7	121,7	115,0	105,2	9,8	6,70	5,4	98,7	5.708	23.298
1989	247,3	50,1	123,8	117,3	107,9	9,4	6,52	5,3	100,1	5.900	23.858
1990	249,9	50,3	125,7	118,8	109,4	9,4	6,87	5,6	100,0	5.972	23.898
1991	252,6	49,9	126,1	117,7	108,2	9,5	8,43	6,8	100,0	5.917	23.424
1992	255,4	50,1	127,9	118,5	108,6	9,9	9,38	7,5	102,0	6.077	23.794
1993	258,1	50,0	129,0	120,3	110,7	9,6	8,73	6,9	102,8	6.219	24.095
1994	260,7	50,3	131,1	123,1	114,2	8,9	8,00	6,1	104,0	6.434	24.680
1995	263,2	50,3	132,3	124,9	117,2	7,7	7,40	5,6	104,8	6.581	25.004
1996	265,6	50,4	133,9	126,7	119,6	7,1	7,20	5,4	106,9	6.808	25.633
1997	267,9	50,9	136,3	129,6	122,7	6,9	6,70	4,9	108,6	7.075	26.409
Wachstumsraten in % für den Gesamtzeitraum (bzw. Differenz in Prozentpunkten)											
1970-90	21,8	9,9	51,8	51,0	54,3	20,5	67,9	0,6	19,6	80,6	48,2
1990-97	7,2	0,6	8,5	9,1	12,2	-26,6	-2,5	-0,7	8,6	18,5	10,5
1970-97	30,6	10,5	64,6	64,7	73,1	-11,5	63,7	-0,1	29,9	113,9	63,8
Durchschnittliche Wachstumsraten pro Jahr in %											
1970-90	0,99	–	2,11	2,08	2,19	0,94	2,63	–	0,90	3,00	1,99
1990-97	1,00	–	1,17	1,25	1,65	-4,32	-0,37	–	1,19	2,45	1,44
1970-97	0,99	–	1,86	1,86	2,05	-0,45	1,84	–	0,97	2,86	1,84

1 Wohnbevölkerung 2 Erwerbsquote der Gesamtbevölkerung 3 Erwerbspersonen
4 Erwerbstätige 5 Abhängig Beschäftigte 6 Selbständige und mithelfende Familienangehörige 7 Arbeitslose
8 Arbeitslosenquoten (international standardisiert) 9 Arbeitsproduktivität = Reales Bruttoinlandsprodukt je EWT
10 Reales Bruttoinlandsprodukt (in Preisen von 1991) 11 Reales Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Bevölkerung.
Quellen: Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1998/99, OECD.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Tabelle A2: **Daten zur Arbeitsmarktentwicklung in Westdeutschland 1970 bis 1997**

Jahr	Bev. Mio.	EWQ alle %	EWQ 15-65 %	EWP Mio.	EWT Mio.	Besch. Mio.	Selbst. Mio.	ALE Mio.	ALQ %	ArPv 1991 = 100	BIPr Mrd. DM	BIPr p.K. Tsd. DM
	1	2a	2b	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1970	60,7	44,2	66,2	26,8	26,7	22,2	4,5	0,15	1,0	63,3	1.543	25.420
1971	61,3	44,0	66,2	27,0	26,8	22,6	4,2	0,19	1,0	65,0	1.590	25.938
1972	61,7	43,9	67,3	27,1	26,9	22,8	4,1	0,25	1,0	67,5	1.658	26.872
1973	62,0	44,2	67,4	27,4	27,2	23,2	4,0	0,27	0,9	69,9	1.737	28.016
1974	62,1	44,1	67,0	27,4	26,8	23,0	3,8	0,58	1,8	71,1	1.740	28.019
1975	61,9	43,9	66,6	27,2	26,1	22,5	3,6	1,07	3,6	72,1	1.719	27.771
1976	61,5	43,9	66,2	27,0	26,0	22,5	3,5	1,06	3,8	76,2	1.810	29.431
1977	61,4	44,0	66,4	27,0	26,0	22,7	3,3	1,03	3,7	78,4	1.862	30.326
1978	61,3	44,4	66,4	27,2	26,2	23,0	3,2	0,99	3,5	80,1	1.917	31.272
1979	61,4	44,8	66,8	27,5	26,7	23,5	3,2	0,88	3,2	82,0	1.998	32.541
1980	61,6	45,3	67,1	27,9	27,1	23,9	3,2	0,89	3,0	81,6	2.018	32.760
1981	61,7	45,9	66,9	28,3	27,0	23,9	3,1	1,27	4,7	81,9	2.020	32.739
1982	61,6	46,4	66,9	28,6	26,7	23,6	3,1	1,83	6,0	82,1	2.001	32.484
1983	61,4	46,6	66,2	28,6	26,3	23,3	3,0	2,26	7,7	84,8	2.036	33.160
1984	61,2	46,9	66,5	28,7	26,4	23,4	3,0	2,27	7,2	86,9	2.094	34.216
1985	61,0	47,4	67,2	28,9	26,6	23,6	3,0	2,30	7,2	87,9	2.136	35.016
1986	61,1	47,8	67,7	29,2	27,0	23,9	3,1	2,23	6,3	88,7	2.186	35.777
1987	61,1	48,1	68,3	29,4	27,2	24,1	3,1	2,23	6,2	89,3	2.218	36.301

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

1988	61,4	48,2	68,8	29,6	27,4	24,4	3,0	2,24	6,2	92,0	2.301	37.476
1989	62,1	48,0	69,0	29,8	27,8	24,8	3,0	2,04	5,5	93,9	2.384	38.390
1990	63,3	48,0	70,8	30,4	28,5	25,5	3,0	1,88	4,9	96,8	2.520	39.810
1991	64,1	47,9	70,5	30,7	29,0	25,9	3,1	1,69	4,3	100,0	2.648	41.310
1992	64,9	47,6	71,1	30,9	29,1	26,1	3,0	1,81	4,9	101,4	2.694	41.510
1993	65,5	47,3	71,0	31,0	28,7	25,6	3,1	2,27	6,3	100,7	2.639	40.290
1994	65,9	46,9	71,1	30,9	28,3	25,2	3,1	2,56	7,3	104,3	2.694	40.880
1995	66,2	46,4	70,7	30,7	28,1	25,0	3,1	2,57	7,3	105,9	2.716	41.027
1996	66,4	46,1	70,2	30,6	27,8	24,7	3,1	2,80	7,8	108,3	2.749	41.401
1997	66,6	45,8	70,5	30,5	27,5	24,4	3,1	3,02	8,4	111,9	2.811	42.207
Wachstumsraten in % für den Gesamtzeitraum (bzw. Differenz in Prozentpunkten)												
1970-90	4,3	3,9	4,6	13,4	6,7	14,9	-33,3	1164	4,0	53,0	63,3	56,6
1990-97	5,2	-2,2	-0,3	0,3	-3,5	-4,3	3,3	60	3,5	15,6	11,5	6,0
1970-97	9,7	1,6	4,3	13,8	3,0	9,9	-31,1	1928	7,5	76,9	82,2	66,0
Durchschnittliche Wachstumsraten pro Jahr in %												
1970-90	0,21	–	–	0,63	0,33	0,70	-2,01	13,52	–	2,15	2,48	2,27
1990-97	0,73	–	–	0,05	-0,51	-0,63	0,47	6,99	–	2,09	1,57	0,84
1970-97	0,34	–	–	0,48	0,11	0,35	-1,37	11,79	–	2,13	2,25	1,90

1 Wohnbevölkerung 2 Erwerbsquote der Gesamtbevölkerung bzw. der 15 bis 65jährigen 3 Erwerbspersonen
4 Erwerbstätige 5 Abhängig Beschäftigte 6 Selbständige und mithelfende Familienangehörige 7 Arbeitslose
8 Arbeitslosenquoten (international standardisiert) 9 Arbeitsproduktivität = Reales Bruttoinlandsprodukt je EWT
10 Reales Bruttoinlandsprodukt (in Preisen von 1991) 11 Reales Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Bevölkerung.
Quellen: Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1998/99, OECD.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung?

Von *Rainer Klump,* Ulm*

A. Einleitung

Die herausragende wirtschaftspolitische Innovation der neuen Bundesregierung soll das Bündnis für Arbeit werden. Es wurde im Koalitionsvertrag fest vereinbart, es ist in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers am 10. November 1998 konkretisiert worden, und es ist mit einem ersten Treffen der Beteiligten am 7. Dezember 1998 auch tatsächlich ins Leben gerufen worden. Das zweite Treffen fand Ende Februar statt; weitere Treffen sind vereinbart. Parallel zu dem Bündnis für Arbeit auf Bundesebene gibt es Bestrebungen und konkrete Pläne, auch Bündnisse auf Landesebene herbeizuführen. Die Landesregierungen von Niedersachen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen haben ihre Absicht dazu bereits bekundet; in Bayern gibt es bereits seit 1996 einen Beschäftigungspakt.

Mit dem Bündnis für Arbeit angestrebt wird eine institutionalisierte Kooperation unterschiedlicher Träger der Wirtschaftspolitik, insbesondere von Staat, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden, mit dem Ziel, die Arbeitslosenquote deutlich zu senken. Man könnte daher auch von kooperativer Wirtschaftspolitik, speziell von kooperativer Beschäftigungspolitik sprechen. Aus Sicht der Theorie der Wirtschaftspolitik besteht die Innovation darin, daß an die Stelle des Nebeneinanders unabhängiger Träger der Wirtschaftspolitik mit klar zugewiesenen Verantwortungen für einzelne wirtschaftspolitische Ziele nun eine neue Organisationsform der Verantwortlichkeiten tritt. Diese besteht nicht, was prinzipiell auch denkbar wäre, in einer verstärkten Zentralisierung von Kompetenzen bei einem einzigen wirtschaftspolitischen Akteur, sondern soll auf institutionalisiertem Dialog und freiwilliger Kooperation weiterhin unabhängiger Akteure der Wirtschaftspolitik beruhen.

Die Theorie der Wirtschaftspolitik sollte in der Lage sein, Chancen und Risiken dieser neuen Organisationsform wirtschaftspolitischer Kompetenzen aus ökonomischer Sicht zu beurteilen. Sie kann zum einen die vorliegenden Erfahrungen mit Vorbildern und Vorläufern dialogorientierter und kooperativer Wirtschaftspolitik

---

* Überarbeitete Fassung meines Referates bei der Tagung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses am 24./25. März 1999 in Bayreuth. Ich danke den Ausschußmitgliedern für Kommentare, Kritik und Anregungen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

auswerten. Sie kann zum anderen aber auch nach Erkenntnissen der ökonomischen Theorie bezüglich der Erfolgsbedingungen und Risiken kooperativ organisierter Formen wirtschaftspolitischer Entscheidungsfindung und ihrer Implementierung suchen. Dies umso mehr, als es auch im eigentlichen Erkenntnisbereich der Wirtschaftswissenschaften, dem Wirtschaftsprozeß selbst, schon seit längerer Zeit Analysen über das Auflösen von Organisationen mit klar abgegrenzten Zuständigkeiten und über das Aufkommen neuartig strukturierter, dialogorientierter und kooperativer Organisationsformen gibt.

Im Zentrum meines Beitrags soll genau diese Anwendung der ökonomischen Institutionen- und Organisationstheorie auf das Konzept einer dialogorientierten Wirtschaftspolitik stehen. Zunächst werden Vorläufer und Vorbilder des Bündnisses für Arbeit vorgestellt. In diesem Zusammenhang möchte ich auch eine Rechtfertigung, und zwar eine dogmenhistorisch begründete Rechtfertigung, für die Verwendung des Gattungsbegriffs „dialogorientierte Wirtschaftspolitik" liefern. Danach wird die Dialog- und Kooperationsstrategie einer ökonomischen Analyse aus unterschiedlichen Blickwinkeln unterzogen, wobei ich zwischen einer makroökonomischen, einer mikroökonomischen und einer spezifisch institutionenökonomischen Perspektive unterscheiden möchte. In einem Exkurs wird untersucht, ob und inwiefern eine Dialogstrategie wie das deutsche Bündnis für Arbeit als sinnvolle Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft anzusehen ist. Abschließend soll geklärt werden, ob und unter welchen Bedingungen eine Wirtschaftspolitik „by talks" einer Wirtschaftspolitik „by rules", also mit klar zugewiesenen Verantwortlichkeiten, überlegen sein kann.

B. Vorläufer und Vorbilder dialogorientierter Wirtschaftspolitik

Der Begriff der dialogorientierten Wirtschaftspolitik ist süddeutschen Ursprungs. Er wurde geprägt in einem Bericht der baden-württembergischen „Zukunftskommission Wirtschaft 2000" (*Zukunftskommission* 1993) mit dem Titel „Aufbruch aus der Krise", der im August 1993 vorgelegt wurde. In diesem Gutachten wird eine institutionalisierte Kooperation wirtschaftspolitischer Entscheidungsträger zur Überwindung der Strukturprobleme der baden-württembergischen Wirtschaft vorgeschlagen. Zu den 49 Mitgliedern der Kommission gehörte neben zahlreichen Unternehmern und Wissenschaftlern als einziger Gewerkschaftsvertreter der damalige Stuttgarter Bezirksleiter der IG Metall, *Walter Riester,* inzwischen neuer Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und damit wichtiger Beteiligter an den neuen Bündnisgesprächen auf Bundesebene. Auf Seiten der Unternehmer war *Hans-Peter Stihl* Mitglied der baden-württembergischen Kommission, der als Präsident des DIHT nun gleichfalls an den neuen Bündnisgesprächen teilnimmt.

Im November 1995 schlug der Vorsitzende der IG Metall, *Klaus Zwickel* (1995), wohl nicht zuletzt auf Initiative seines damaligen Stellvertreters *Riester,* ein Bünd-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nis für Arbeit in der Metall- und Elektroindustrie vor. Dieser Vorschlag wurde im Dezember 1995 vom *DGB* (1995) aufgegriffen und auf die gesamte Wirtschaft und alle Branchen ausgeweitet. Im Januar 1996 verabredeten Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände und Bundesregierung ein „Bündnis für Arbeit und Standortsicherung" (*Kanzlerrunde* 1996), das im April 1996 wegen der Beschränkung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall platzte. Erfolgreicher verlief die Entwicklung in Bayern, wo im Juni 1996 von Staatsregierung, DGB Bayern und den Organisationen der bayerischen Wirtschaft ein förmlicher „Beschäftigungspakt Bayern" abgeschlossen wurde, den man als „einen grundsätzlich neuen Weg zu einer kooperativen Beschäftigungspolitik auf der Grundlage der Sozialen Marktwirtschaft" (*Bayerische Staatskanzlei* 1996, S. 2 f.) verstand. Jeder Partner soll dabei in seiner Verantwortung und in seinem Zuständigkeitsbereich einen Beitrag für ein abgestimmtes Gesamtkonzept erbringen, das eine Halbierung der Arbeitslosenquote in Bayern bis zum Ende des Jahres 2000 zum Ziel hat. Im Wahlkampfprogramm der *SPD* (1998) wurde im April 1998 ein „Bündnis für Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit" versprochen. Im Koalitionsvertrag von SPD und Bündnis 90/Die GRÜNEN (*Koalitionsvereinbarung* 1998) vom Oktober 1998 ist die Rede von einem „Bündnis für Arbeit und Ausbildung", in dessen Rahmen von Staat und Tarifpartnern konkrete Maßnahmen zum Abbau der Arbeitslosigkeit vereinbart werden sollen. Der Bundeskanzler (*Schröder* 1998) konnte in seiner ersten Regierungserklärung dann das erste Treffen der Bündnisteilnehmer am 7. Dezember 1998 ankündigen.

Institutionalisierte Koordination der Wirtschaftspolitik hatte in der Bundesrepublik schon einmal Konjunktur und zwar zwischen 1967 und 1977. Auf der Grundlage des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes, das 1967 von der Großen Koalition verabschiedet worden war, wurde die Konzertierte Aktion ins Leben gerufen (*Watrin* 1988). § 3 des Stabilitätsgesetzes legt fest, daß im Falle einer Gefährung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts die Bundesregierung Orientierungsdaten für ein gleichzeitiges aufeinander abgestimmtes Verhalten (konzertierte Aktion) der Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmerverbände zur Verfügung stellt. In der Praxis der Konzertierten Aktion, an der auch die Bundesbank als Beobachter beteiligt war, ging es primär darum, die staatlichen Impulse der Konjunkturpolitik mit der Lohn- und Einkommenspolitik der Tarifpartner in Übereinstimmung zu bringen und damit der Idee einer Globalsteuerung der Konjunktur zum Durchbruch zu verhelfen. Die wichtigste Grundlage für die von der Bundesregierung zu liefernden Orientierungsdaten bildeten die jährlichen Gutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Als Ergänzung der Konzertierten Aktion auf internationaler Ebene begannen Mitte der 70er Jahre die jährlichen Weltwirtschaftsgipfel der G7, deren Ziel in der Koordination der nationalen Wirtschaftspolitik, insbesondere der Fiskalpolitik, zwischen den wichtigsten Industrieländern besteht. Auf sektoraler Ebene wurde die kooperative Verhaltensabstimmung wichtiger Akteure 1977 auch im deutschen Gesundheitswesen eingeführt. § 405a RVO sieht eine Konzertierte Aktion im Ge-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

sundheitswesen aus Vertretern der gesetzlichen Krankenkassen, des Verbandes der privaten Krankenversicherungen, der Ärzte, Zahnärzte und Apotheker, der pharmazeutischen Industrie, der Tarifvertragsparteien und Vertretern der Gebietskörperschaften und der Bundesregierung vor, deren Arbeit maßgeblich zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen beitragen soll.

War die Arbeit der Konzertierten Aktion und der Weltwirtschaftsgipfel eindeutig konjunkturorientiert, so waren die in Frankreich in den 50er und 60er Jahren praktizierten „actions concertées" (*Lutz* 1973) ein frühes Modell für Branchendialoge, in deren Zentrum Fragen der Strukuranpassung stehen. Als neues Vorbild für eine „dialogorientierte Struktur- und Technologiepolitik", die immer auch mit Blick auf die möglichen Beschäftigungswirkungen zu sehen sind, verwies die baden-württembergische Zukunftskommission Wirtschaft 2000 (*Zukunftskommission* 1993, S. 55) vor allem auf Japan. Positiv gewürdigt wurde die Aufgabe des MITI, auf der Basis systematisch gesammelter und ausgewerteter Informationen in enger Zusammenarbeit zwischen Regierung und Industrie Zukunftstechnologien zu identifizieren, industriepolitische Ziele zu formulieren, konkrete Förderprogramme zu konzipieren und gesellschaftspolitische „Visionen" für die Zukunft Japans als Industriestaat zu entwickeln.

Konkretes Vorbild für das neue deutsche „Bündnis für Arbeit" scheinen vor allem die Niederlande und das dort praktizierte Delta-Modell zu sein (*Delsen/De Jong* 1998; *Visser/Hemerijck* 1998).[1] Es handelt sich dabei um die seit 1982 im Abkommen von Wassenaar institutionalisierten Gespräche zwischen Tarifpartnern und Staat über Löhne und flexibilisierte Arbeitsbedingungen, die über einen Zeitraum von 15 Jahren zur Halbierung der Arbeitslosenrate von 12% 1983 auf etwas über 6% 1997 führten. Als weitere Beispiele erfolgreicher dialogorientierter Politik können die in den letzten Jahren in Irland, in Norwegen, in Portugal und in Italien geschlossenen Sozialpakte gelten; dagegen scheiterte ein entsprechender Vorstoß in Belgien (*Hassel* 1998).

C. Elemente einer ökonomischen Analyse dialogorientierter Wirtschaftspolitik

I. Makroökonomische Aspekte

Aus konjunkturpolitischer Sicht entspringt der Bedarf an Dialog und Koordination zwischen unabhängigen Trägern der Wirtschaftspolitik der keynesianischen

[1] Der von *Delsen/De Jong* (1998, S. 21) verwendete Begriff des „Delta-Modells" spielt auf dreierlei an: Das Rheindelta, die drei Gruppen von Kooperationspartnern und die intendierte Systemveränderung. *Visser/Hemerick* (1998, S. 246) verwenden den populären Begriff „Polder-Modell", kritisieren ihn aber mit dem Hinweis, daß hinter den niederländischen Erfahrungen kein bewußter Gesamtplan steht.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Idee von einem optimalen Assignment wirtschaftspolitischer Verantwortlichkeiten. Ziel ist es dabei zunächst, die Tarifpolitik der Arbeitsmarktparteien, die Finanzpolitik der Gebietskörperschaften und möglichst auch die Geldpolitik der Notenbank vor allem in den Dienst der Beschäftigungssicherung zu stellen, gleichzeitig aber auch dafür zu sorgen, daß alle Beteiligten vor unerwünschten Nebenwirkungen individueller Maßnahmen geschützt werden. So würde der positive Effekt einer expansiven Fiskal- und / oder Geldpolitik auf die Beschäftigung konterkariert, wenn die Tarifpartner gleichzeitig hohe Lohnsteigerungen vereinbaren. Der Bedarf nach Abstimmung erstreckt sich daher nicht nur auf die gewünschte wirtschaftspolitische Zielsetzung, sondern es soll durch die Vereinbarung eines abgewogenen Maßnahmen-Mix – z. B. eine etwas expansivere Finanzpolitik verbunden mit etwas expansiverer Geldpolitik und zurückhaltenden Lohnabschlüssen – auch eine schwächere Dosierung der von den individuellen Akteuren eingeleiteten Einzelmaßnahmen ermöglicht werden (*Tichy* 1995, 328).

Ähnliche Überlegungen motivierten auf internationaler Ebene die Einrichtung der Weltwirtschaftsgipfel. Bei flexiblen Wechselkursen droht immer die Gefahr, daß der expansive Beschäftigungseffekt expansiver Fiskalpolitik durch eine zinsinduzierte Aufwertung der Inlandswährung, die den inländischen Export bremst und den inlandischen Import erhöht, konterkariert wird. Eine internationale Koordinierung der Fiskalpolitik könnte dagegen ein solches Wechselkurs-Crowding Out verhindern, wenn es im Inland und im Ausland zu abgestimmten Expansionsmaßnahmen kommt. Ideal wäre wiederum die Einbeziehung der Geldpolitik, um auch das zinsbedingte Crowding Out, das die privaten Investitionen durch steigende Zinsen zurückzudrängen droht, zu verhindern. Entsprechende Überlegungen gipfelten Ende der 70er Jahre in der Theorie internationaler Konjunkturlokomotiven, wonach diejenigen Länder, die sich in der Lage sahen, eine fiskalische Expansion vorzunehmen, dies auch tun sollten, um damit anderen Ländern die Möglichkeit zu geben, ihrerseits expansive Maßnahmen einzuleiten (*Bronfenbrenner* 1979).

II. Mikroökonomische Aspekte

Zu einer mikroökonomisch orientierten Analyse der Dialog- und Kooperationsstrategie gelangt man, wenn man die unerwünschten Nebenwirkungen, die von den Aktionen einzelner wirtschaftspolitischer Akteure auf die Aktionen anderer Akteure ausgehen, als Externalitäten interpretiert. Externalitäten sind aus der mikroökonomischen Produktions- und Nachfragetheorie bekannt und werden dort typischerweise als eine nicht über den Preismechanismus vermittelte Interaktion zwischen individuellen Akteuren modelliert. Im Bereich der Beschäftigungspolitik lassen sich solche Externalitäten im Verhältnis zwischen Tarifpartnern und Staat gleich in zweifacher Weise erkennen. Das finanzielle Nettoergebnis der Tarifverhandlungen wird in erheblicher Weise durch die Steuer- und Abgabenpolitik des modernen Wohlfahrtsstaates determiniert, über deren Kurs bei den Tarifparteien häufig keine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Klarheit besteht. Andererseits steht gerade in umlagefinanzierten Systemen der sozialen Sicherung die Entwicklung der Sozialabgabesätze bei gegebenem Leistungsniveau in engem Zusammenhang mit der Zahl der Beitragzahler, die wiederum von der Lohnpolitik der Tarifvertragsparteien maßgeblich beeinflußt wird. Dialog und Kooperation lassen sich vor diesem Hintergrund als ein Versuch interpretieren, solche Externalitäten in geeigneter Weise so zu internalisieren, daß ein gesamtwirtschaftlich optimales Ergebnis erreicht wird.

Das Externalitätenproblem spielt in der Umweltökonomie schon seit langem, neuerdings aber auch in der Innovations- und Wachstumstheorie eine zentrale Rolle. Dort werden auch die beiden Wege diskutiert, auf denen eine Internalisierung möglich ist. Einerseits kann es nach *Arthur Cecil Pigou* (1920) kompensatorisches Handeln eines Dritten, in der Regel des Staates geben, der durch Steuern oder Subventionen in die privaten Entscheidungen eingreift. Übertragen auf die Beschäftigungspolitik wären dies Fälle, in denen der Staat versucht, die Beschäftigungseffekte gesamtwirtschaftlich suboptimaler Tarifabschlüsse durch eigene beschäftigungspolitische Maßnahmen zu korrigieren. Ein Beispiel dafür bieten die diesbezüglichen Anstrengungen zur Senkung der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung. Auf der anderen Seite steht die Hypothese von *Ronald Coase* (1960), daß das Vorliegen von Externalitäten für alle Beteiligten einen Anreiz bieten kann, sich auf neue institutionelle Regeln zu einigen, die eine Internalisierung ermöglichen. Nach *Demsetz* (1967, S. 35) werden sich solche neuen Institutionen dann entwickeln, wenn die Gewinne der Internalisierung höher sind als deren Kosten. In der neuen Innovations- und Wachstumstheorie wird beispielsweise von *Weder/Grubel* (1993) das Vorliegen positiver externer Effekte individueller Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten als ein wesentlicher Grund dafür angesehen, daß Unternehmen strategische Forschungsallianzen eingehen oder daß sich dynamische Branchennetzwerke im Sinne von *Michael Porter* (1990) herausbilden.

Übertragen auf die Beschäftigungspolitik könnte man die Suche nach neuen kooperativen Organisationsformen, bei denen der Staat nicht als Korrekturinstanz, sondern als gleichberechtigter Teilnehmer fungiert, als ein neues institutionelles Arrangement zur Internalisierung externer Effekte ansehen (*Scharpf* 1993, S. 137 ff.). Dies gilt umso mehr, wenn – wie im modernen Wohlfahrtsstaat – alle beteiligten Akteure von negativen Externalitäten des Handelns anderer Akteure betroffen sind und wenn – wie bei Innovationen – die Art und Weise und der genaue Umfang der Externalitäten noch unsicher sind, also in einer Welt mit raschem Strukturwandel und umwälzenden technologischen Veränderungen, die auch die Organisation von Arbeit dramatisch verändern. Dies waren exakt die Ausgangsbedingungen des Vorschlags einer dialogorientierten Wirtschaftspolitik in Baden-Württemberg, aber auch des schon seit langem praktizierten Delta-Modells in den Niederlanden. Bei beiden ging es nicht nur um traditionelle Beschäftigungspolitik, sondern auch um Maßnahmen zur Beschleunigung des Strukturwandels, zur Reform des Sozialstaats und zum Erhalt der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hassel (1998) sieht es generell als Kennzeichen der bestehenden sozialen Pakte in Europa an, daß sie die Interdependenz der Reformnotwendigkeiten in verschiedenen Politikfeldern berücksichtigen, unterschiedliche Reforminitiativen koordinieren und komplementäre Reformmaßnahmen abstimmen.

Der Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit wurde auf Drängen der Arbeitgeberseite auch in den neuen deutschen Bündnis-Gesprächen verankert, so daß nunmehr von einem „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit" die Rede ist. Behandelt werden in verschiedenen Arbeitsgruppen die Themen Aus- und Weiterbildung, Steuerpolitik, Reform der Sozialversicherungssysteme, Arbeitsmarktpolitik und Aufbau Ost. Das breite Spektrum der behandelten Gebiete soll ausgiebigen Raum für Tauschabkommen zwischen den beteiligten Akteuren lassen. „Solche ‚Deals' sind ausdrücklich erwünscht. Das frei erfundene Muster heißt zum Beispiel: Tausche eine weitere Erleichterung der Unternehmensbesteuerung gegen Zugeständnisse beim Abbau von Überstunden." (*Hank* 1999, S. 19)

III. Institutionenökonomische Aspekte

1. Das Informationsproblem

Angesichts der genannten möglichen Vorteile dialogorientierten und kooperativen Handelns in der Wirtschaftspolitik stellt sich natürlich die Frage, ob es wirklich nur der böse Wille einzelner Beteiligter ist, der einen dauerhaften Erfolg dialogorientierter Wirtschaftspolitik verhindert, oder ob es nicht doch bestimmte negative Anreizwirkungen der Kooperation gibt, die in der bisherigen Analyse nicht thematisiert wurden. Zur Beantwortung dieser Frage bietet sich ein Rückgriff auf das Coase-Theorem an, nach dem die Bereitschaft zum Eingehen und Einhalten von kooperativen Lösungen an das Vorliegen niedriger Transaktionskosten geknüpft wird. Transaktionskosten entstehen nun aber vor allem durch Kosten der Informationsgewinnung und Informationsbeschaffung. Für den Erfolg dialogorientierter Wirtschaftspolitik ist daher essentiell, daß alle Beteiligten über verläßliche Informationen verfügen, was die vermutlichen Auswirkungen ihrer eigenen Aktionen und der Aktionen ihrer Partner sowie die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen angeht. Dauerhaftigkeit ist von einer Kooperationsstrategie daher auch nur zu erwarten, wenn die Beteiligten das Informationsproblem erkennen und sich um seine Lösung bemühen, um auf diese Weise den Nettoertrag der Kooperation deutlich zu erhöhen.

Die Bedeutung des Informationsproblems zeigte sich bereits zur Zeit der Konzertierten Aktion in Deutschland und fand ihren Niederschlag in der Vorschrift, daß die Bundesregierung auf der Basis der Gutachten des Sachverständigenrates Orientierungsdaten zu geben und zu erläutern habe. Im baden-württembergischen Konzept der Dialogpolitik sollte ein neuer wissenschaftlicher Technologiebeirat Informationen über zukünftige Branchenentwicklungen liefern. Konsequenterwei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

se wurde auch im letzten Bundestagswahlkampf von der SPD dafür plädiert, dem Bündnis für Arbeit einen wissenschaftlichen Beirat an die Seite zu stellen, von dem man sich offensichtlich besonders gute Zukunftsprognosen über die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktentwicklung erhofft. Im niederländischen Delta-Modell spielen die Prognosen und Berechnungen des Zentralen Planungsamtes und des Sozial-ökonomischen Rates eine zentrale Rolle für die Lösung des Informationsproblems.

Auch im neuen deutschen Bündnis für Arbeit ist bereits die Notwendigkeit zur Auseinandersetzung mit dem Informationsproblem deutlich geworden. Auf der Ebene der vom Bündnis eingesetzten Arbeitsgruppen wurde ein wissenschaftliches Beratungsgremium aus Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlern installiert, dem insbesondere die Leiterin des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB und der Leiter des Instituts der Deutschen Wirtschaft angehören (*Hank* 1999). Bemerkenswert an diesem Expertengremium ist insbesondere die bewußte Ausklammerung der bereits bestehenden wissenschaftlichen Beiräte der Bundesministerien sowie des Sachverständigenrates als dem zentralen wissenschaftlichen Beratungsgremium der Bundesregierung in wirtschaftspolitischen Fragen. Wie auch die Kontroverse um die Berufung neuer Mitglieder des Sachverständigenrates gezeigt hat, scheint die Sensibilität des Informationsproblems inzwischen so groß zu sein, daß die enge Vertrauensbeziehung der wissenschaftlichen Berater zu den Beratenen zentrale Bedeutung gewinnt und unter Umständen wichtiger wird als die wissenschaftliche Qualität der Beratungsergebnisse. Damit wird allerdings auch ein erheblicher Teil der Erfolgsbedingungen der Kooperationsstrategie von den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen auf ihre wissenschaftlichen Berater verlagert, die ihrerseits im Dialog zu einem Konsens über die Beurteilung zukünftiger Handlungsalternativen kommen müssen.

Gelingt dieser Informationskonsens nicht, droht ein Bruch der Kooperationsstrategie. Dieser ist natürlich auch dann zu erwarten, wenn die den Kooperationsentscheidungen zugrunde gelegten Daten sich ex post als unzureichend oder falsch erweisen. Nun sind allerdings gerade diejenigen Informationen, die auf gesamtwirtschaftlicher Ebene in Bündnisgespräche einfließen, in hohem Maße dem Vorwurf ausgesetzt, einer „Anmaßung von Wissen" im Sinne *F. A. von Hayeks* zu entspringen (*Engelhard/Fehl/Geue* 1998, S. 750 ff.). Dafür gibt es mindestens zwei Gründe. Der erste liegt in der Aggregation mikroökonomischer Entwicklungen in makroökonomischen Daten. Gerade die zukünftige Beschäftigungsentwicklung beruht in einer Marktwirtschaft auf den dezentralen Entscheidungen einzelner Unternehmen, Arbeitskräfte zu entlassen oder einzustellen. Je weiter die kooperativen Entscheidungsgremien von der Mikroebene des einzelnen Betriebs entfernt sind, desto größer wird die Gefahr, daß die Ergebnisse mikroökonomischer Marktprozesse in der Aggregation falsch oder unzureichend beurteilt werden. Bei der Prognose der Auswirkungen kooperativ getroffener Entscheidungen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene ist umgekehrt auch zu berücksichtigen, daß die Entscheider auf Makroebene nicht davon ausgehen können, daß auf der Mikroebene alle Vereinbarungen auch

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tatsächlich umgesetzt werden. Damit, und unter zusätzlicher Berücksichtigung der offen bekundeten Parteilichkeit wichtiger Berater in den Kooperationsgremien, wächst die Gefahr der opportunistischen Informationsgewinnung und -verarbeitung. Die Einschätzung zukünftiger Entwicklungen und Handlungsalternativen wird dann nicht mehr nach dem Kriterium möglichst großer wissenschaflicher Qualität, sondern nach Maßgabe des größtmöglichen Konsenses zwischen den Kooperationspartern erfolgen, womit aber die Wahrscheinlichkeit der Fehlinformation wächst und damit die Erfolgschancen langfristiger Kooperation sinken.

Ein Ausweg aus der Informationsproblematik könnte darin liegen, daß die Dialogpartner sich auf die Beachtung möglichst objektiver Indikatoren einigen. Gerade in den kleineren europäischen Ländern, in denen soziale Pakte mit Erfolg praktiziert werden, scheinen solche Formen der Regelbindung zu den wesentlichen Erfolgsbedingungen zu gehören. So diente in den Niederlanden der feste Wechselkurs gegenüber der D-Mark als Indikator der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die wiederum als entscheidende Voraussetzung für einen hohen Beschäftigungsstand angesehen wurde. Die Verteidigung des Wechselkurses implizierte nicht zuletzt, daß die Lohnzuwächse sich am Tempo der wichtigsten europäischen Handelspartner, insbesondere der Bundesrepublik zu orientieren hatten. Auch in allen anderen EU-Ländern mit erfolgreichen Kooperationsstrategien haben sich die Dialog- und Kooperationspartner frühzeitig auf relativ leicht kalkulierbare und überprüfbare Lohnleitlinien geeinigt (*Hassel* 1998).

2. Das Vertrauensproblem

Aus der Wettbewerbstheorie ist bekannt, daß die Kooperation zweier selbständiger Unternehmen die gemeinsame Monopolmacht erhöht und damit beide besser stellt, daß aber dennoch solche Kooperationen häufig sehr labil sind (*Neumann* 1994, 167 ff.). Der Grund dafür besteht in einem klassischen spieltheoretischen Gefangenendilemma, denn durch den Bruch der Vereinbarungen und durch das Hintergehen des Kooperationspartner könnte sich jeder Partner einen noch höheren Gewinn sichern. Gleiches gilt auch für die dialogorientierte Wirtschaftspolitik. Sie ist nur dann erfolgreich, wenn dem Mißtrauen gegenüber Hintergehensstrategien der Partner erfolgreich begegnet werden kann. Bezeichnenderweise scheiterten die deutschen Vorbilder dialogorientierter Politik auf Bundesebene immer genau an diesem Vertrauensproblem. Die Gewerkschaften verließen 1977 die Konzertierte Aktion, nachdem die Arbeitgeber, die sich ihrerseits von der Bundesregierung getäuscht sahen, gegen die Neuregelung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall gerichtlich klagten. Das Bündnis für Arbeit und Standortsicherung scheiterte 1996, weil die Gewerkschaften sich von der Bundesregierung durch die Neuregelung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall hintergangen fühlten.

Das strategische Vertrauensproblem in Form eines Gefangenendilemmas ist auch in vielen anderen Bereichen der Wirtschaftspolitik bekannt. Besondere Be-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

deutung hat es beipielsweise im Zusammenhang mit der Zeitinkonsistenz optimaler Maßnahmen der Geldpolitik erlangt (*Romer* 1996, 398 ff.). Dabei geht es um die Frage, warum vielfach eine erfolgreiche Inflationsbekämpfung nicht erreicht wird, obwohl alle Beteiligten eine hohe Präferenz für Preisniveaustabilität haben. Inzwischen sind verschiedene Lösungen für dieses Problem entwickelt worden, die im wesentlichen auf besonderen institutionellen Vorkehrungen gegen das Hintergehen der Kooperationspartner beruhen. Eine Lösung besteht in einer strikten Regelbindung der individuellen Entscheidungen; sie wurde im Bereich der Geldpolitik etwa durch die verbindliche Vorgabe von Inflations-, Geldmengenwachstums- oder Wechselkurszielen durch die Zentralbanken demonstriert. Zum anderen wird das gegenseitige Vertrauen der Kooperationspartner immer dann verstärkt, wenn die Zusammenarbeit über möglichst lange Fristen vereinbart wird, weil sich dann der Aufbau einer Reputation für absprachekonformes Verhalten lohnt. Am besten funktionieren daher Kooperationen mit prinzipiell unbegrenzter Laufzeit. Die letzte Möglichkeit, den Erfolg einer Kooperation abzusichern, besteht schließlich darin, die Kosten des Scheitern dadurch zu erhöhen, daß die Partner sich gegenseitig Pfänder ihres guten Willens übereignen. Im Falle der Unternehmenskooperation können dies gegenseitige Kapitalbeteiligungen sein, im Bereich der politischen Kooperation gibt es dazu eine Vielfalt anderer Möglichkeiten, vom Austausch von Geiseln bis zur gegenseitigen Gewährung von Mitspracherechten.

Langfristigkeit der Zusammenarbeit ist kennzeichnend für die Dialogpolitik in den Niederlanden, aber bislang nicht unbedingt in Deutschland, wo es in der Vergangenheit immer Aktivitäten der Bundesregierung waren, die zum Bruch kooperativer Ansätze führten. Im neuen deutschen Bündnis für Arbeit wird nun allerdings durchaus konsequent von Beginn an immer wieder die Dauerhaftigkeit der Zusammenarbeit zwischen Staat, Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden betont. Der lange Zeithorizont der Bündnisgespräche, der mindestens eine Legislaturperiode umfassen soll, soll ausreichen, um gegenseitiges Vertrauen bei den Dialogpartnern entstehen zu lassen. Solange eine Reputation aber noch nicht entstanden ist, bieten sich die beiden anderen Möglichkeiten zur Lösung des Vertrauensproblems umso stärker an. Dabei scheint in den deutschen Bündnisgesprächen bislang vor allem das Instrument verstärkter gegenseitiger Mitsprache- und Mitwirkungsrechte verwendet zu werden. Bereits das Bayerische Beschäftigungsbündnis schuf mit der Einrichtung eines besonderen Arbeits- und Sozialfonds, der aus Privatisierungserlösen des Freistaates in Höhe von 400 Millionen DM alimentiert wurde und aus dessen Erträge Projekte finanziert werden, die von Gewerkschaften und Wirtschaftsverbänden gemeinsam vorgeschlagen werden, ein besonderes Pfand für die langfristige Zusammenarbeit der Dialogpartner. Ähnliche Funktionen dürften die Pläne des Bundesarbeitsministeriums erfüllen, zur Finanzierung neuer Vorruhestands-Modelle Tariffonds einzuführen, die von den Tarifpartnern gemeinsam verwaltet werden (*Berthold* 1999, 4). Auch die Tatsache, daß erst über die Teilnahme am Bündnis für Arbeit Gewerkschaften und Wirtschaftsverbände eine herausgehobene Mitwirkungsmöglichkeit bei allen zukünftigen steuer- und sozialpolitischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gesetzgebungsinitiativen erhalten, soll offenbar auf eine möglichst langfristige Dauer der Kooperationsstrategie hinwirken.

In anderen Ländern mit erfolgreichen Kooperationsmodellen scheint dagegen eher die verstärkte Regelbindung der Entscheidungen als entscheidendes Mittel zur Vermeidung strategischer Vertrauensprobleme verwendet worden zu sein. Im zentralen Bereich der Beschäftigungspolitik wurden dabei schon zu Beginn der Kooperation längerfristige Regelungen über eine beschäftigungskonforme Lohnentwicklung vereinbart. Lohnleitlinien, die für längere Zeiträume Lohnzuwächse unterhalb des Produktivitätszuwachses vorsahen, fanden sich beispielsweise in Irland, Portugal oder den Niederlanden (*Hassel* 1998). Sie waren dort die Vorbedingung für weitergehende Gespräche und Vereinbarungen zwischen den Dialogpartnern.

3. Das Verteilungsproblem

Jede Dialog- und Kooperationsstrategie steht vor dem Problem, daß den möglichen gesamtwirtschaftlichen Gewinnen der Kooperation bei jedem Dialogpartner individuelle Kosten gegenüberstehen und daß über die Verteilung der Gewinne und Kosten eine Einigung erzielt werden muß. Hehre Formulierung wie etwa im SPD-Wahlkampfprogramm, daß im Bündnis für Arbeit „ein fairer Interessenausgleich nach dem Grundsatz des gegenseitigen Nehmens und Gebens" gefunden werden müsse, dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß harte Verteilungskämpfe zwangsläufig zum Wesen dialogorientierter Politik gehören. Verstärkt wird das Verteilungsproblem durch das sehr wahrscheinliche Auftreten von Insider-Outsider-Problemen, sofern Möglichkeiten zur Abwälzung von Kosten auf Nichtteilnehmer am Dialogprozeß bestehen.

Entscheidend für das Auftreten und die Lösung des Verteilungsproblems ist zunächst, wer überhaupt und in welcher Form Teilnehmer des Dialoges ist. Die Effizienz der Dialog- und Kooperationsstrategie verlangt zwangsläufig eine Begrenzung der Teilnehmerzahl. Teilnehmer des Dialogs werden daher Repräsentanten verschiedener Gruppen sein. Aus der ökonomischen Theorie der Interessenverbände ist bekannt, daß sich aufgrund unterschiedlicher Nutzen-Kosten-Kalküle nicht alle Gruppeninteressen gleichermaßen gut organisieren lassen (*Klump* 1992, 172 ff.). Daher werden auch nicht alle potentiell Betroffenen in einem Dialogprozeß wie dem deutschen Bündnis für Arbeit gleichermaßen gut repräsentiert werden können. Als Teilnehmer sind, wie zu erwarten, neben der Bundesregierung bislang vor allem die verbandsmäßigen Vertreter von Großunternehmen und die Spitzen der Gewerkschaften mit hohem Organisationsgrad aufgetreten. Außerhalb des institutionalisierten Dialoges stehen in Deutschland bislang – trotz prinzipiell hoher Betroffenheit, aber mangels ausreichender Repräsentation – die Vertreter kleiner Unternehmen, ausländische Unternehmen oder noch gar nicht existierende Unter-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nehmen in technologisch neuen Branchen, schließlich Vertreter der Arbeitslosen, der gegenwärtigen Steuer- und Beitragszahler sowie zukünftiger Generationen.

Angesichts der asymmetrischen Interessenrepräsentation ist davon auszugehen, daß die Dialoginsider einen starken Anreiz besitzen, unter Zuhilfenahme staatlicher Regelungsmacht interne Verteilungskonflikte zulasten von Dialogoutsidern zu lösen (*Berthold* 1999; *Berthold/Hank* 1999, S. 32 f.). Bestes Beispiel für einen solchen Lösungsversuch stellt der Vorschlag zur Einführung von Tariffonds dar, nach dem die heute anfallenden Kosten für Frühverrentungen aus zusätzlichen Beiträgen junger Arbeitnehmer gedeckt werden sollen. Da damit bislang kein grundsätzlicher Einstieg in eine andere, nämlich eine kapitalgedeckte Form der Alterssicherung verbunden ist, handelt es sich letztlich um eine neue Form der Umlagefinanzierung, aus der die heutigen Beitragzahler allenfalls eine sehr vage Garantie für eine spätere eigene Unterstützung ableiten können. Auch die Finanzierung weiterer arbeitsmarkt-oder sozialpolitischer Leistungen, die in den Dialoggesprächen vereinbart werden, durch eine Ausweitung der Subventionen, der Steuerbelastung oder der Staatsverschuldung wäre vor diesem Hintergrund durchaus nicht ungewöhnlich. So gibt es bei den deutschen Bündnisgesprächen inzwischen Pläne, die Schaffung eines speziellen Niedriglohnsektors durch eine Subventionierung der Sozialversicherung zur Entlastung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu erreichen (*Hank* 1999).

Eine Lösung des Verteilungsproblems kann schwerlich in einer Vergrößerung des Teilnehmerkreises liegen. Eher ist sie wiederum in Regelbindungen und in der Nutzung der disziplinierenden Kräfte des Wettbewerbs zu suchen. Aus der Innovationsforschung ist bekannt, daß langfristig erfolgreiche Unternehmenskooperationen, etwa in Form der Porterschen Branchencluster, nur unter intensivem Wettbewerbsdruck funktionieren (*Porter* 1990; *Weder/Grubel* 1993). Dies wohl auch deshalb, weil erst durch Wettbewerb eine Abwälzung der Kooperationskosten auf Outsider wirkungsvoll unterbunden wird. Auch das Beispiel der Niederlande, als dessen Grundlage die Sicherstellung internationaler Wettbewerbsfähigkeit anzusehen ist und das einhergeht mit einer allseits akzeptierten Wechselkursregel, beschäftigungskonformen Lohnleitlinien und einem klaren Bekenntnis zur Begrenzung der öffentlichen Verschuldung nach den Regeln des Europäischen Stabilitätspakts, stützt diese Hypothese. Auch für regionale Beschäftigungspakte sind die Bewährung unter Wettbewerbsbedingungen und die beschränkten Möglichkeiten zur Instrumentalisierung der gesamtstaatlichen Steuer- und Abgabenpolitik ein naturgegebenes Faktum; vermutlich sind sie daher eine wesentliche Voraussetzung ihres Erfolges. Unter diesen Vorzeichen stimmt es bedenklich, daß im neuen deutschen Bündnis für Arbeit bislang von dem verstärkten Wettbewerbsdruck, dem die deutsche Wirtschaft durch die Vollendung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion seit dem 1. 1. 1999 ausgesetzt ist, keine Rede war.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

D. Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Eine konsequente Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft?

Von den Befürwortern einer dialogorientierten Wirtschaftspolitik in Deutschland wird immer wieder ins Feld geführt, daß es sich dabei nicht zuletzt auch um eine konsequente Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft handle, also jener Wirtschaftsordnung, die den Rahmen für das deutsche „Wirtschaftswunder" der 50er Jahre bildete. Das Bündnis für Arbeit wird als die notwendige und seit langem überfällige gesellschaftspolitische Ergänzung der Sozialen Marktwirtschaft verstanden. Tatsächlich ringt die Soziale Marktwirtschaft, die nach einer berühmten Definition von *Alfred Müller-Armack* (1956) „das Prinzip der Freiheit auf dem Markt mit dem des sozialen Ausgleichs" zu verbinden sucht, seit ihrem Bestehen um das Schließen ihrer offenen gesellschaftspolitischen Flanke (*Klump* 1997). Bezeichnenderweise hatte gerade *Ludwig Erhard* dies immer gespürt und in seiner ersten Regierungserklärung als Bundeskanzler im Oktober 1963 angemahnt, daß die Wirtschafts- und Sozialpolitik nicht im Technischen steckenbleiben dürfe, sondern sich an einem „gesellschaftlichen Leitbild" orientieren müsse. Auf dem Düsseldorfer Parteitag 1965 stieß er dann mit dem Begriff der „formierten Gesellschaft" eine weitreichende Diskussion über die gesellschaftspolitische Ergänzung der Sozialen Marktwirtschaft an. Eine solche Ergänzung erschien ihm notwendig, weil sich bei ihm der Eindruck verstärkte, nach der Überwindung des materiellen Mangels sei in Deutschland eine Anspruchshaltung entstanden, bei der die Befriedigung individueller Interessen, verstärkt und verzerrt durch das Agieren organisierter Interessenverbände, nicht mehr mit der Maximierung des Gemeinwohls zusammenfällt.

Erhards nur wenig ausgearbeitetes Konzept der „formierten Gesellschaft" läßt immerhin zwei Besonderheiten erkennen, wie dieser gesellschaftspolitischen Blokkade begegnet und wie eine Internalisierung der erwähnten negativen Effekte erreicht werden kann. Einerseits durch Information und Einsicht – die formierte Gesellschaft ist zu allererst eine informierte Gesellschaft. *Erhard* inizierte letztlich aus dieser Überzeugung heraus die Schaffung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, von dem er sich wissenschaftlich besonders gut fundierte Informationen, nämlich Aussagen über beschäftigungskonforme Lohnleitlinien erhoffte.[2] Zum anderen plädierte er für ein staatliches Sondervermögen, das „Deutsche Gemeinschaftswerk", das Anstöße zur Realisierung sozialer Infrastrukturprojekte geben sollte, ganz ähnlich wie heute die

[2] *Helmstädter* (1988, S. 162) macht darauf aufmerksam, daß bereits 1950 der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium die Errichtung eines Sachverständigengremiums aus Vertretern der Sozialpartner und unabhängiger Sachverständiger empfohlen hatte, das sich zur „Wahrung des volkswirtschaftlichen Gesamtinteresses vor allem mit Fragen der Lohnpolitik beschäftigen und das Entstehen einer Lohn-Preis-Spirale verhindern sollte."

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsmarkt- und Sozialfonds in Bayern. Wie oben gezeigt, sind beide Initiativen durchaus sinnvoll, um auf Dauer eine verstärkte Kooperation wirtschaftspolitischer Entscheidungsträger zu fördern.

Wogegen sich *Erhard* allerdings immer wandte, war die gezielte Einbeziehung organisierter Interessengruppen in die Konzeption und Ausführung staatlicher Wirtschafts- und Sozialpolitik. Dieses geschah dann auch erst nach *Erhards* Rücktritt als Bundeskanzler mit der Verabschiedung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes und der Einführung der Konzertierten Aktion. Die Theoretiker des Ordoliberalismus und der Sozialen Marktwirtschaft sahen durch den Einfluß der Interessenverbände vor allem die Gefahr, daß durch die Gewährung zu vieler Pfänder der Staat in seiner zentralen Aufgabe, nämlich der langfristigen Sicherung einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung Schaden erleiden könnte. Sie plädierten daher bewußt für einen „starken Staat" im Verhältnis gegenüber den organisierten Interessen und meinten damit keine „allweisen und allmächtigen Betreuer", sondern eine Institution, die sich durch bewußte Unterordnung unter klare ordnungspolitische Regeln selbst bindet und erst dadurch zu einer starken „ordnungspolitischen Potenz" (*Eucken* 1990, 325 ff.) wird. Der Anspruch mag überzogen klingen, er blieb aber zumindest in rudimentärer Form bis in die jüngste Gegenwart noch in Deutschland wirksam, nämlich in Gestalt der Grundsatzabteilung des Bundeswirtschaftsministeriums. Diese war von *Erhard* und *Müller-Armack* ganz bewußt als „ordnungspolitisches Gewissen" der Bundesregierung im Verhältnis zu anderen Fachministerien und auch den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen konzipiert worden. Die Zerschlagung der Grundsatzabteilung des Bundeswirtschaftsministeriums durch die neue Bundesregierung hat, falls sie nicht noch korrigiert wird, langfristig vermutlich erhebliche ordnungspolitische Konsequenzen. Weil sie ein Element sinnvoller Regelbindung wirtschaftspolitischen Handelns, nämlich den Rückbezug auf überparteiliche Ordnungsprinzipien der gesamten Wirtschaftsordnung, beseitigt, dürfte sie auf Dauer vermutlich die Position der Regierungsseite in den Bündnisgesprächen schwächen und damit die Abwälzung von Kosten der Kooperationsabsprachen auf die Dialogoutsider erhöhen.[3]

---

[3] Interessanterweise heben auch heute die Befürworter der Dialogstrategie die Existenz eines „starken Staates" als ein wichtiges Erfolgskriterium hervor. „Ein gut funktionierendes korporatistisches Steuerungssystem verlangt paradoxerweise einen starken Staat, der, wenn nötig, Mißbilligung durchsetzen kann." (*Visser/Hemerijck* 1998, S. 100). Dahinter steht die Vorstellung, daß eine effiziente Selbstkoordinierung konkurrierender Interessen am ehesten im „Schatten der Hierarchie" (*Scharpf* 1993, S. 145 f.) gelingt. Das dabei verwendete Konzept staatlicher Stärke ist allerdings rein formalistisch und nicht inhaltlich formuliert. Insofern besteht die Gefahr, daß gerade bei zunehmender Einbindung des Staates in den Dialogprozeß dessen mögliches Drohpotential schwindet und damit der Einfluß organisierter Interessen auf den Staat dominant wird.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

E. Zusammenfassung

Zur Lösung der Beschäftigungskrise und der vielfältigen Probleme des Sozialstaats wird in zahlreichen europäischen Ländern schon seit längerer Zeit auf neue Formen des Dialogs und der Kooperation zwischen Gewerkschaften, Wirtschaftsverbänden und Staatsorganen gesetzt. Die neue Bundesregierung hat durch die Einrichtung eines Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit ebenfalls einen neuen Weg dialogorientierter Wirtschaftspolitik beschritten, um die Arbeitslosenquote in Deutschland dauerhaft zu senken. Für den Versuch, mit einer neuen institutionellen Bündelung verschiedener Träger der Wirtschaftspolitik die Lösung des Beschäftigungsproblems anzugehen, sprechen die zahlreichen externen Effekte, die von den Entscheidungen einzelner wirtschaftspolitischer Akteure im modernen Sozialstaat auf das Handeln anderer Akteure ausgehen. Die Stabilität der neuen Institutionen und damit das Ergebnis der Dialog- und Kooperationsstrategie wird aber entscheidend davon abhängen, ob es gelingt, die inhärenten Informations-, Vertrauens- und Verteilungsprobleme zu lösen.

Aus einer institutionenökonomischen Analyse der Dialog- und Kooperationsstrategie folgt, daß eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik „by talks" letztlich keinen Gegensatz zu einer Politik „by rules" bildet. Vielmehr wird sich auch eine dialogorientierte Wirtschaftspolitik bestimmten Regeln unterwerfen müssen, seien es wettbewerbliche Rahmenbedingungen, Informationsregeln oder Lohnleitlinien. Die Teilnehmer am neuen deutschen Bündnis für Arbeit werden gut daran tun, sich um die Setzung solcher Regeln zu bemühen, um auf diese Weise eine Lösung der Informations-, Vertrauens- und Verteilungsprobleme möglich zu machen. Inwieweit die Stabilität und Funktionsfähigkeit einer neuen Institution letztlich aber auch zur Lösung des Beschäftigungsproblems beiträgt, hängt maßgeblich von der Fähigkeit der Vertreter des Staates im Dialogprozeß ab, sich als wirkungsvolle „ordnungspolitische Potenz" zu bewähren und zu verhindern, daß mit Hilfe des Staates lediglich Kostenüberwälzungen von den Insidern zu den Outsidern vorgenommen werden. Ein striktes Bekenntnis zu ordnungspolitischen Regeln wird die Verhandlungsposition der Regierungsvertreter nicht etwa schwächen, sondern sogar stärken. Durchaus erfolgversprechend könnte sich schließlich, nicht zuletzt aufgrund des immanenten Wettbewerbsdrucks, der Ansatz erweisen, regionale Dialoge zur Verbesserung der Beschäftigungssituation und zur Förderung des Strukturwandels zu führen. Sie können vielleicht nicht unbedingt kurzfristig, aber doch zumindest mittel- und langfristig notwendige Anpassungsmaßnahmen bewirken.

Gelingt eine Lösung der angesprochenen Informations-, Vertrauens- und Verteilungsprobleme nicht, so droht dem neuen deutschen Bündnis für Arbeit ein ähnliches Schicksal wie der Konzertierten Aktion oder den Weltwirtschaftsgipfeln. Es wird entweder am Ausscheiden wichtiger Dialogpartner scheitern oder sich zu einem unverbindlichen Gedankenaustausch entwickeln, der als großes Medienspektakel inszeniert wird. Dieses mag zwar für die beteiligten Verbandsvertreter und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Politiker von Nutzen sein, zur Lösung der drängenden Struktur- und Beschäftigungsprobleme der deutschen Wirtschaft aber wohl nur wenig beitragen.

Literatur

Bayerische Staatskanzlei (1996): Beschäftigungspakt Bayern, Beschäftigungsprogramm Bayern und Zusatzprotokoll zum Beschäftigungspakt Bayern und zum Beschäftigungsprogramm Bayern, München.

Berthold, Norbert (1999), Bündnis für Arbeit: Der Bock wird zum Gärtner, Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung, Nr. 2 / 1999.

Berthold, Norbert / *Hank,* Rainer (1999), Bündnis für Arbeit: Korporatismus statt Wettbewerb, Tübingen.

Bronfenbrenner, Martin (1979), On the locomotive theory in international macroeconomics, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 115, S. 38 – 50.

Delsen, Lei / *De Jong*, Eelke (1998), Good neighbours: Germany and the Netherlands, in: Delsen, Lei / De Jong, Eelke (Eds.), The German and Dutch economies, Who follows whom? Berlin-Heidelberg-New York, S. 3 – 36.

Demsetz, Harold (1967), Towards a theory of property rights, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 57, S. 347 – 359.

DGB (1995), Erklärung des DGB-Bundesvorstands vom 5. Dezember 1995.

Engelhard, Peter / *Fehl,* Ulrich / *Geue,* Heiko (1998), Konzertierte Aktionen, Runde Tische, Aktionsbündnisse: Machtbeteiligung und Machtkontrolle organisierter Interessen durch korporatistische Politikbeteiligung?, in: Cassel, Dieter (Hrsg.), 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft, Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft Band 57, Stuttgart, S. 741 – 768.

Eucken, Walter (1990), Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6. durchgesehene Auflage, Neuausgabe mit einem Vorwort von Ernst-Joachim Mestmäcker, Tübingen.

Hank, Rainer (1999), Das Bündnis für Arbeit wird Dauereinrichtung mit großem Apparat, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24. Februar 1999, S. 19.

Hassel, Anke (1998), Soziale Pakte in Europa, in: Gewerkschaftliche Monatsblätter, 10 / 1998.

Helmstädter, Ernst (1988), Die Vorgeschichte des Sachverständigenrates und ihre Lehren, in: Nienhaus, Volker / van Suntum, Ulrich (Hrsg.), Grundlagen und Erneuerung der Marktwirtschaft. Festschrift für Hans Besters, Baden-Baden, S. 155 – 184.

Kanzlerrunde (1996), Kommuniqué „Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung", Vereinbarung des 7. Treffens von Vertretern von Wirtschaft, Gewerkschaften und Regierung beim Bundeskanzler vom 23. Januar 1996.

Klump, Rainer (1992), Einführung in die Wirtschaftspolitik. Theoretische Grundlagen und Anwendungsbeispiele, 2. Auflage, München.

– (1997), Soziale Marktwirtschaft: Vom Wirtschaftsordnungsmodell zum gesellschaftspolitischen Leitbild, in: Historisch-Politisches Archiv, Vol. 4, S. 221 – 238.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Koalitionsvereinbarung (1998) SPD und Bündnis 90/Die GRÜNEN, Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert, Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998.

Lutz, Vera (1973), Zentrale Planung für die Marktwirtschaft, Tübingen.

Müller-Armack, Alfred (1956), Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften (HdSW), Band 9, Stuttgart u. a., S. 390–392.

Neumann, Manfred (1994), Theoretische Volkswirtschaftslehre III. Wachstum, Wettbewerb und Verteilung, 2. Auflage, München.

Pigou, Arthur C. (1920), The economics of welfare, London.

Porter, Michael E. (1990), The comparative advantage of nations, New York.

Romer, David (1996), Advanced macroeconomics, New York 1996.

Scharpf, Fritz W. (1993), Coordination in hierarchies and networks, in: Scharpf, Fritz W. (Hrsg.), Games in hierarchies and networks. Analytical and empirical approaches to the study of governance institutions, Frankfurt am Main, S. 125–175.

Schröder, Gerhard (1998), Weil wir Deutschlands Kraft vertrauen ..., Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 10. November 1998 vor dem Deutschen Bundestag.

SPD (1998), Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit, Programm für die Bundestagswahl 1998, Beschluß des außerordentlichen Parteitags der SPD am 17. April 1998 in Leipzig.

Tichy, Gunter (1995), Konjunkturpolitik. Quantitative Stabilisierungspolitik bei Unsicherheit, 3. Auflage, Berlin-Heidelberg-New York.

Visser, Jelle/*Hemerjick,* Anton (1998), Ein holländisches Wunder. Reform des Sozialstaates und Beschäftigungswachstum in den Niederlanden, Frankfurt am Main.

Watrin, Christian (1988), Konzertierte Aktionen, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Band 9, Stuttgart u. a., S. 782–788.

Weder, Rolf/*Grubel,* Hubert G. (1993), The new growth theory and Cosean economics: Institutions to capture externalities, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 129, S. 488–513.

Zukunftskommission (1993), Zukunftskommission Wirtschaft 2000, Aufbruch aus der Krise, Bericht erstellt im Auftrag der Landesregierung von Baden-Württemberg, Stuttgart.

Zwickel, Klaus, Rede auf dem 18. Ordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall vom 1. November 1998.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Korreferat zu *Rainer Klump:* Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung?

Von *Wolfgang Kerber,* Marburg

In seinem Beitrag untersucht *Rainer Klump* die Chancen, Risiken und Voraussetzungen einer neuen Form der Organisation von Wirtschaftspolitik, nämlich einer institutionalisierten Kooperation unterschiedlicher Träger der Wirtschaftspolitik, wie sie bspw. im Bündnis für Arbeit angestrebt wird. An die Stelle eines Nebeneinanders unabhängiger Träger der Wirtschaftspolitik mit klar zugewiesenen Verantwortlichkeiten für einzelne wirtschaftspolitische Ziele soll eine institutionalisierte Form von Dialog und freiwilliger Kooperation zwischen weiterhin unabhängig bleibenden Akteuren der Wirtschaftspolitik treten. Ein solches wirtschaftspolitisches Konzept ließe sich aus unterschiedlichen Blickwinkeln kritisch untersuchen. Im folgenden möchte ich mich auf die aus meiner Sicht im Beitrag von *Klump* besonders interessante institutionenökonomische Begründung über die mögliche Zweckmäßigkeit solcher institutionalisierter Formen kooperativer Wirtschaftspolitik konzentrieren.

Klump hat das Ausgangsproblem in der Weise formuliert, daß die Folgen mangelnder Abstimmung zwischen den Politiken einzelner wirtschaftspolitischer Akteure als Externalitäten verstanden werden können, die für die Erreichung eines gesamtwirtschaftlich optimalen Ergebnisses zu internalisieren wären. Die Institutionalisierung dialogorientierter Wirtschaftspolitik könnte dann als institutionelle Innovation verstanden werden, die die Internalisierung externer Effekte im Sinne der Coaseschen Verhandlungslösung erleichtert. Hierbei würde man unterstellen, daß diese neue Form der kooperativen Wirtschaftspolitik transaktionskostensenkend wirkt, d. h. daß vor dieser Innovation die Abstimmung zwischen den Akteuren an zu hohen Transaktionskosten gescheitert ist. Eine solche Verhandlungslösung im Sinne von *Coase* stellt ökonomisch gesehen nichts anderes als einen multilateralen, für alle vorteilhaften Tausch dar. Denn wenn die Träger der Wirtschaftspolitik ihre einzelnen Politiken nicht optimal aufeinander abgestimmt haben, dann wären Vereinbarungen über ein pareto-superiores Paket von Politiken möglich, die entsprechende „gains from trade" bieten, so daß sie unter eventueller Einbeziehung von Kompensationen für alle Akteure zustimmungsfähig sein müßten. Könnte eine solche institutionalisierte Form kooperativer Wirtschaftspolitik tatsächlich zu gesamtwirtschaftlich besseren Ergebnissen führen?

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Wie von *Klump* zu Recht ausgeführt, ist hierbei das Informationsproblem zentral. Allerdings mag das eigentliche Problem weniger in der Verfügung über aktuelle, verläßliche Daten zu liegen, sondern hauptsächlich in der Frage, ob die beteiligten Akteure von denselben Theorien über die Ursachen der zu lösenden Probleme, wie hier der Arbeitslosigkeit, und die Wirkungsweise der zur Verfügung stehenden wirtschaftspolitischen Instrumente ausgehen. Denn notwendige Voraussetzung für das Finden einer optimalen Gesamtstrategie in einem solchen multilateralen Tausch ist, daß alle Akteure sich einig sind über die Definition des Problems, die wirtschaftspolitischen Handlungsoptionen und ihre Wirkungen. Auf die Wichtigkeit einer unabhängigen wissenschaftlichen Instanz, die von den beteiligten Gruppen auch akzeptiert wird, ist in dem Beitrag von *van Paridon* (1999) hingewiesen worden. Die von *Klump* angeführte Tendenz beim deutschen Bündnis für Arbeit, gerade nicht auf unabhängigen wissenschaftlichen Sachverstand zurückzugreifen, sondern auf dem eigenen Interessenstandpunkt nahestehende wissenschaftliche Experten, muß folglich mit Mißtrauen betrachtet werden. Einigen sich die Akteure kompromißhaft auf ein bestimmtes Politikbündel, obwohl sie von unterschiedlichen Problemdefinitionen und Politikempfehlungen ausgehen, dürfte schwer zu zeigen sein, weshalb solche Kompromisse zu insgesamt pareto-superioren Ergebnissen führen sollten.

Insofern dürfte die wichtigste Funktion solcher „Bündnisse" darin bestehen, durch den Austausch von Informationen und durch wechselseitige Diskussion zu einem besseren gemeinsamen Verständnis der Probleme und seiner Lösungsmöglichkeiten zu kommen. In einer solchen dialogorientierten Phase wird sich auch erst zeigen, ob denn überhaupt eine explizite Kooperation in Form von quasi verbindlichen Abmachungen notwendig ist oder ob bereits die Lösung des Informationsproblems ausreichend sein könnte. Bspw. muß ein „Deal" zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden in Form eines „Tausches" von Lohnzurückhaltung gegen mehr Beschäftigung überhaupt nicht eine das Vertrauensproblem implizierende Gefangenendilemmastruktur aufweisen, da die Arbeitgeber bei Lohnzurückhaltung direkte Anreize haben, mehr Arbeitskräfte zu beschäftigen und damit ihren Teil der Vereinbarung einzuhalten. Im Grunde wäre hier überhaupt keine Kooperation notwendig, sondern die Akzeptanz einer bestimmten Information, nämlich eines negativen Zusammenhangs zwischen Lohn und Beschäftigung, seitens der Gewerkschaften würde genügen. Während solche dialogorientierte Formen der Wirtschaftspolitik, die den Informationsstand der beteiligten Akteure verbessern, generell hilfreich und unproblematisch erscheinen, können aber wesentlich mehr Probleme auftreten, wenn wirklich zur Kooperation und damit zum Tausch übergegangen wird.

Insbesondere kann *Klump* zugestimmt werden, daß ein zentrales Problem hierbei die Verteilung ist. Dabei geht es aber nicht nur um die Einigung über die Aufteilung der „gains from trade" auf die verschiedenen Gruppen, obwohl auch dies vielfältige Gelegenheiten für strategisches Verhalten bietet. Das Hauptproblem ist vielmehr die Gefahr, daß sich die beteiligten Akteure, die als Gewerkschaften und

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitgeberverbände auch bestimmte Interessengruppen vertreten, auf ein Politikbündel einigen, das auf Kosten anderer nicht an dem Bündnis beteiligter Gruppen und Individuen geht (Outsider). Dann mag zwar Pareto-Superiorität in bezug auf die am Bündnis beteiligten Gruppen vorliegen, aber nicht in bezug auf die Gesamtwirtschaft. Da es wesentlich leichter sein wird, konsensfähige Lösungen auf Kosten Dritter zu finden, als Lösungen, die alle besser stellen, erscheint es mehr als naheliegend, daß sich rationale Akteure in einem solchen Bündnis gerade auf solche umverteilenden Problemlösungen einigen werden. *Klump* hat eine ganze Reihe von solchen möglichen Opfern angeführt, wie bspw. zukünftige Generationen oder auch die Arbeitslosen selbst.[1] Dieses Problem soll im folgenden zum Ausgangspunkt einer grundsätzlichen Überlegung gemacht werden.

Wer soll in solche Bündnisse überhaupt als Akteure einbezogen werden? Von der Logik des Ziels einer optimalen Abstimmung von Einzelpolitiken in bezug auf ein Gesamtziel, wie hier die Beschäftigung, müßten alle diejenigen Akteure miteinbezogen werden, die mit ihrer Politik die Fähigkeit besitzen, die Erreichung des betreffenden Ziels zu beeinflussen (vgl. die Definition von externen Effekten bei *Buchanan/Stubblebine* 1962). Dies impliziert aber, daß es gerade nicht darum geht, daß die Betroffenen der Politikmaßnahmen am Verhandlungstisch sitzen sollten, sondern alle diejenigen in einen solchen Konsens miteingebunden werden müssen, die über die Macht verfügen, auf die jeweilige Zielerreichung einzuwirken. Negativ gewendet bedeutet dies, daß an diesen Verhandlungen alle diejenigen Interessengruppen beteiligt werden müssen, die alleine oder in Kombination mit anderen die Macht besitzen, gesamtwirtschaftlich sinnvolle Reformen zu blockieren. Denn die ökonomische Logik dieser Bündnisse könnte gerade darin liegen, daß man diesen Gruppen durch wechselseitigen Tausch von Zugeständnissen ihren Widerstand gegen Reformen durch adäquate Kompensationen abkauft. In einer Zeit der wechselseitigen Politikblockade könnte dies durchaus eine gesamtwirtschaftlich sinnvolle Vorgehensweise sein. Dies würde aber gleichzeitig bedeuten, daß die jeweiligen Besitzstände der beteiligten Gruppen unangetastet bleiben müssen, weil diese sonst ihre Zustimmung verweigern.[2] Aus dieser Perspektive drängt sich allerdings dann eine NPÖ- oder Rent-seeking-Interpretation solcher Bündnisse auf. Denn es stellt sich die Frage, ob solche Formen kooperativer Wirt-

---

[1] Weitere Differenzierungen sind in zwei Richtungen notwendig. Zum einen stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zwischen der an den Verhandlungen teilnehmenden Führung der Interessengruppen und den einzelnen Gruppenmitgliedern, und zum anderen wäre genauer zu untersuchen, inwieweit das wählerstimmenmaximierende Verhalten der Politiker, die selbst an diesem Verhandlungsprozeß teilnehmen, eventuell eine wirksame Beschränkung für Umverteilungen auf Kosten Dritter darstellen kann. Insofern wären weitere Theorien aus dem Bereich der Neuen Politischen Ökonomie einzubeziehen.

[2] Vgl. zur Konzeption der Wirtschaftspolitik als multilateralen Tausch den konstitutionenökonomischen Ansatz von *Buchanan* (1987), der auch explizit von der jeweiligen Status-quo-Verteilung als Ausgangsverteilung ausgeht. Für eine konkretere Anwendung dieses Konzepts zur Aufbrechung von Politikblockaden vgl. für die Sozialpolitik bspw. *Homann/Pies* (1996) sowie die sehr bedenkenswerte Kritik von *Priddat* (1996).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

schaftspolitik nicht vor allem auch ein Mittel sein können, mit dem machtvolle Interessengruppen geschickt auf die staatliche Wirtschaftspolitik einwirken können, um in solchen Reformprozessen ihre Interessen auf Kosten anderer besser zu fördern oder zumindest ihre bisherigen Privilegien zu verteidigen. Ob es dem Staat als beteiligter Akteur – wie von *Klump* (1999) richtigerweise gefordert – gelingen kann, darauf zu achten, daß die Gewinne der beteiligten Gruppen aus diesem Tausch nicht auf Kosten Dritter gehen, ist eine offene Frage (vgl. Fn. 1).

Nun mag man mit Recht einwenden, daß aber das Problem der Abstimmung zwischen den verschiedenen wirtschaftspolitischen Trägern zur Internalisierung von Externalitäten besteht und gelöst werden sollte. Es stellt sich allerdings die Frage, ob es hierfür nicht auch andere Lösungsmöglichkeiten als die Institutionalisierung einer solchen laufenden kooperativen Wirtschaftspolitik gibt. Liegt nicht das Problem darin, daß durch die gegebenen institutionellen Strukturen eine Verteilung von Kompetenzen auf verschiedene Akteure vorliegt, die bei individueller Rationalität jedes einzelnen Akteurs zu gesamtwirtschaftlich ineffizienten Ergebnissen führt, also bspw. daß die konkrete Ausgestaltung der Tarifautonomie nicht zu markträumenden Lohnsetzungen führen und damit negative Externalitäten produzieren kann (vgl. *Monopolkommission* 1994)? Würde dies nicht bedeuten, daß das eigentliche Problem in einer ungeeigneten Definition und Zuordnung von wirtschaftspolitischen Kompetenzen bzw. Einflußmöglichkeiten auf die verschiedenen wirtschaftspolitischen Akteure bzw. Organisationen wie bspw. die Tarifparteien liegt? Wäre es dann nicht zunächst viel naheliegender und – institutionenökonomisch ausgedrückt – auch auf Dauer transaktionskostensparender, die Verteilung der Kompetenzen durch entsprechende Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen so zu ändern, daß die einzelnen Akteure innerhalb ihrer Kompetenzspielräume Anreize haben, von selbst solche Strategien einzuschlagen, die zu den gesamtwirtschaftlich richtigen Lösungen führen. Mit einer solchen einmaligen Reform ließen sich die bei der Institutionalisierung einer kooperativen Wirtschaftspolitik laufend notwendigen Aushandlungsprozesse zwischen den einzelnen Gruppen mit ihren ungewissen und eventuell nur umverteilenden Ergebnissen ersetzen. Gerade aus institutionenökonomischer (ordnungspolitischer) Sicht läge es folglich nahe, das Hauptproblem der auftretenden Externalitäten in einer unzureichenden Struktur von Property Rights (d. h. Kompetenzen) zu sehen und ausgehend von dieser Diagnose Veränderungen der institutionellen Rahmenbedingungen vorzuschlagen, die durch adäquate Setzung von Anreizen die Entstehung solcher Externalitäten zwischen den Träger der Wirtschaftspolitik von vorneherein verhindern oder zumindest reduzieren.[3]

---

[3] *Watrin* (1988, S. 787) kommt in seiner kritischen Analyse der „Konzertierten Aktion" als älterer Variante des „Bündnisses für Arbeit" ebenfalls zum Ergebnis, nach institutionellen Alternativen zur Verhinderung von negativen externen Effekten zu fragen. Für das Tarifsystem folgert er daraus: „. . . , daß den zu Verbänden zusammengeschlossenen Tarifpartnern kein ‚Recht' zum Verzicht auf die Anpassung an sich ändernde Marktdaten zugestanden wird und daß die Anpassungslasten nicht im Wege einer Vollbeschäftigungsgarantie durch eine

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aber ist es nicht so, daß gerade solche Lösungen nicht durchsetzbar sind? Auch unter Einbeziehung der von *van Paridon* (1999) angeführten niederländischen Erfahrungen sollte jedoch folgende Überlegung bedacht werden. Wenn nicht eine erhebliche Mehrheit der Bevölkerung einsieht, daß bestimmte (kurzfristig auch schmerzhafte) Reformen notwendig sind, und ein entsprechender Konsens über die notwendigen Reformschritte entsteht, dann kann auch eine laufende kooperative Wirtschaftspolitik nicht ihren Zweck erfüllen, weil hierfür die Lösung des Informationsproblems eine notwendige Voraussetzung ist. Wenn jedoch eine solche breitere Einsicht in der Bevölkerung besteht, und das niederländische Beispiel zeigt, daß dies offensichtlich möglich ist, dann müßten auch solche grundlegenden institutionellen Reformen, die insgesamt einen erheblichen positiven Wohlfahrtsgewinn erbringen, eigentlich breit zustimmungsfähig sein, insbesondere wenn man dabei auch noch die Möglichkeit gewisser Kompensationen miteinbezieht. Anders ausgedrückt: Wenn die notwendigen Informationsvoraussetzungen für die Funktionsfähigkeit einer institutionalisierten kooperativen Wirtschaftspolitik, nämlich eine gemeinsame Definition des Problems, seiner Ursachen und Lösungsmöglichkeiten, vorhanden sind, dann könnten auch die Voraussetzungen für direkt an den Ursachen ansetzende Reformen der institutionellen Rahmenbedingungen bestehen. Denn auch solche einmaligen Reformen könnten interpretiert werden als eine Form des multilateralen Tausches (mit wechselseitigen Tauschvorteilen). Allerdings stellt sich dann die Frage, ob es in einem demokratischen Gemeinwesen nicht die Aufgabe der Gesetzgebung anstatt einer Anzahl von nicht demokratisch legitimierten Interessengruppen ist, über solche Probleme zu entscheiden.

Zusammenfassung: *Rainer Klump* hat einen wichtigen Beitrag zu dem sehr aktuellen Konzept einer dialogorientierten und kooperativen Wirtschaftspolitik vorgelegt, das in jüngster Zeit in unterschiedlichen Formen von verschiedenen Seiten als innovative Form der Wirtschaftspolitik in die Diskussion gebracht wird. Sehr positiv ist hervorzuheben, daß *Klump* versucht hat, die mögliche Zweckmäßigkeit von solchen Konzepten kooperativer Wirtschaftspolitik institutionenökonomisch zu zeigen und die sich dabei ergebenden Resultate als Ergebnis eines multilateralen Tausches zu rekonstruieren. Hier sollte erstens darauf hingewiesen werden, daß aus institutionenökonomischer Sicht das Problem der Internalisierung von Externalitäten verschiedener wirtschaftspolitischer Träger durch Änderung der diesen Akteuren zugewiesenen Kompetenzen vielleicht besser erreicht werden könnte als durch Institutionalisierung einer kooperativen Wirtschaftspolitik mit faktischen Mitwirkungsrechten von Gewerkschaften und Arbeitgebern an der staatlichen Wirtschaftspolitik, die wiederum eine Fülle von mit solchen korporatistischen Lösungen verbundenen Problemen nach sich ziehen können. Zweitens sollte herausgearbeitet werden, daß die eigentliche Schwierigkeit in der Lösung des Informationsproblems besteht, so daß in solchen Bündnissen vielleicht viel stärker die Dia-

---

inflatorische Geldpolitik den Konsumenten, Steuerzahlern, Sparern, Rentnern u. a. auferlegt werden" (ebd.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

logorientierung mit ihrem Schwergewicht auf den Informationsaustausch und die Erarbeitung einer gemeinsamen Problemsicht im Mittelpunkt stehen sollte als das laufende kooperative Aushandeln von Politikbündeln zwischen den einzelnen Interessengruppen.

Literatur

Buchanan, James M. (1987): The Constitution of Economic Policy, in: American Economic Review 77, S. 243 – 250.

Buchanan, James M. / *Stubblebine,* W. C. (1962): Externality, in: Economica 29, S. 371 – 384.

Homann, Karl / *Pies,* Ingo (1996): Sozialpolitik für den Markt: Theoretische Perspektiven konstitutioneller Ökonomik, in: Pies, Ingo, und Martin Leschke (Hrsg.), James Buchanans konstitutionelle Ökonomik, Tübingen, S. 203 – 239.

Klump, Rainer (1999): Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung (in diesem Band)

Monopolkommission (1994): Mehr Wettbewerb auf allen Märkten. Zehntes Hauptgutachten der Monopolkommission, Köln 1994.

Priddat, Birger P. (1996): Sozialpolitik ohne Sozialpolitik? (Kommentar), in: Pies, Ingo, und Martin Leschke (Hrsg.), James Buchanans konstitutionelle Ökonomik, Tübingen, S. 240 – 247.

Van Paridon, Kees (1999): Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden seit 1983 (in diesem Band)

Watrin, Christian (1988): Konzertierte Aktionen, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften (HdWW), Bd. 9, Stuttgart u. a., S. 782 – 788.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Aggressive Lohnpolitik, überschießende Kapitalintensität und steigende Arbeitslosigkeit: Können Investivlöhne für Abhilfe sorgen?

Von *Norbert Berthold* und *Rainer Fehn,* Würzburg

A. Einleitende Bemerkungen

Die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt sorgt zunehmend für Verwirrung. Während die Mehrzahl der Ökonomen darauf beharrt, daß die anhaltende Massenarbeitslosigkeit in erster Linie auf zu hohe Arbeitskosten zurückzuführen ist und damit angebotsseitige Ursachen hat, mehren sich die Stimmen, welche eine Nachfrageschwäche auf dem Gütermarkt, also keynesianische Arbeitslosigkeit diagnostizieren. In Verbindung mit der „Kaufkrafttheorie des Lohns", welche sich gegen alle empirische Evidenz hartnäckig am schillernden Markt ökonomischer Theorien behauptet, liefert diese wieder populärer werdende Vorstellung eine vermeintlich wissenschaftliche Rechtfertigung für Tarifabschlüsse, die bei nüchterner Betrachtungsweise den Verteilungsspielraum deutlich überschreiten. Damit leistet die Lohnpolitik aber nicht nur keinen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit, sie löst sogar zusätzliche Impulse in Richtung Arbeitsplatzabbau aus. Es stellt sich aber die Frage, warum die angebotsorientierten Ökonomen in der Diskussion über die anhaltende Beschäftigungsmisere scheinbar in die Defensive geraten sind, und wie sich die langfristige Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Übereinstimmung mit den wichtigen stilisierten Fakten des Arbeitsmarktes mikroökonomisch fundiert erklären läßt.

Die empirischen Fakten verhalten sich gegenüber den drei dominierenden Erklärungsansätzen für die in Kontinentaleuropa vorherrschende Beschäftigungsmisere nicht gerade wohlwollend. Klassische Arbeitslosigkeit in ihrer einfachen Form, also eine Kluft zwischen realen Lohnkosten und Grenzproduktivität der Arbeit bei Vollbeschäftigung, läßt sich zumindest unter der üblichen neoklassischen Annahme einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion nur für den Zeitraum zwischen dem ersten Ölpreisschock 1973 und Anfang der 80er Jahre ohne weiteres ermitteln. Die „Lohnlücke" ist seitdem weitgehend verschwunden.[1] Auch die seit Anfang der

[1] Vgl. *Caballero/Hammour* (1997) und *Bruno/Sachs* (1985). Eine Ausnahme stellt die Untersuchung von *Bentilola/Saint-Paul* (1998) dar, welche GMM- an Stelle von OLS-Schätzern verwenden und für Deutschland während des größten Teils der 80er und in den 90er Jahren eine erhebliche Lohnlücke ermitteln.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

80er Jahre nahezu durchgehend sinkende Lohnquote spricht gegen einen weiteren Anstieg der klassischen Komponente in der Arbeitslosigkeit, wenn man sich vor Augen hält, daß der auf klassische Probleme zurückzuführende Anstieg der Arbeitslosigkeit in den 70er Jahren mit einem deutlichen Anstieg der Lohnquote einherging.[2]

Angebotsorientierte Ökonomen stellen daher seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre verstärkt darauf ab, daß weniger ein überhöhtes aggregiertes Lohnniveau als vielmehr eine zu geringe Lohndifferenzierung die hauptsächliche Ursache für die anhaltende Misere auf dem Arbeitsmarkt ist.[3] Wachsende Arbeitslosigkeit in Europa und steigende Einkommensungleichheit in den USA wären demzufolge lediglich zwei Seiten ein- und derselben Medaille. Strukturveränderungen der Arbeitsnachfrage – vom industriellen Sektor hin zum Dienstleistungssektor und von den gering qualifizierten Arbeitnehmern hin zu den höher qualifizierten Arbeitnehmern – stoßen laut dieser auf den strukturellen Wandel abstellenden Theorie auf eine zu geringe Flexibilität der Lohnstrukturen in Europa. Zwar paßt dieser Eklärungsansatz gut zu der intensiv geführten Debatte über die Auswirkungen der Globalisierung in Volkswirtschaften mit großzügig ausgebauten Wohlfahrtsstaaten und auf zentraler Ebene geführten Tarifverhandlungen. Die Zahl der offenen Stellen ist aber im Gegensatz zu derjenigen der Arbeitslosen so gut wie nicht gestiegen. Außerdem hat sich die Arbeitslosigkeit auf allen Teilarbeitsmärkten erhöht, also zum Beispiel auch unter den höher qualifizierten Arbeitnehmern. Selbst der für die Stichhaltigkeit dieses Ansatzes zumindest erforderliche Anstieg des Quotienten der Arbeitslosenraten auf den unterschiedlichen Teilarbeitsmärkten, also etwa des Verhältnisses der Arbeitslosenraten unter den gering und den höher qualifizierten Arbeitnehmern, läßt sich häufig nicht feststellen. Von daher hinterläßt auch dieser Erklärungsansatz eine Reihe von Fragezeichen.[4]

Die seit längerem rückläufige Lohnquote wird dementsprechend auch von eher keynesianisch orientierten Ökonomen als Indiz dafür gewertet, daß eine anhaltende Nachfrageschwäche für die Verschlechterung der Situation auf dem Arbeitsmarkt seit Anfang der 80er Jahre verantwortlich ist.[5] Diese These hat auf den ersten Blick durch die Entwicklung der Realzinsen und der Inflationsrate eine gewisse Plausibilität. Während die Realzinsen in Europa in den 80er und 90er Jahren deutlich über dem Niveau der 70er Jahre lagen, ist die Inflationsrate im europäischen Durchschnitt seit Anfang der 80er Jahre im Trend rückläufig. Dennoch schätzt die OECD, daß etwa in Deutschland allenfalls 15% der Arbeitslosigkeit als nachfragebedingt bezeichnet werden kann.[6] Dies kann aber nicht überraschen, wenn man sich vor Augen hält, daß ebenfalls seit Anfang der 80er Jahre

---

2 Vgl. *Berthold/Fehn/Thode* (1998).

3 Vgl. *Krugman* (1994), *Jackman* (1995) und *Paqué* (1994).

4 Vgl. *Nickell/Bell* (1995), *Blanchard* (1995) und *Berthold/Fehn* (1997).

5 Vgl. *Modigliani u. a.* (1998) und *Blanchard* (1999).

6 Vgl. *OECD* (1998, 173 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ein starkes Wachstum des Kapitalkoeffizienten sowie der Kapitalintensität hierzulande zu beobachten ist. Beide Aspekte widerlegen aber die These, daß höhere reale Zinsen und eine vermeintlich daraus resultierende Nachfrageschwäche wichtig für die Erklärung der Arbeitslosigkeit sind, weil hohe Realzinsen gegen den verstärkten Einsatz des Produktionsfaktors Kapital sprechen.[7] Tatsächlich beklagen sich nicht zuletzt Arbeitnehmervertreter darüber, daß seit Anfang der 80er Jahre der Produktionsfaktor Kapital sich gegenüber dem Produktionsfaktor Arbeit insgesamt gesehen zunehmend besser stellt, was bei keynesianischen Problemen nicht der Fall sein dürfte. Diese Skepsis gegenüber keynesianischen Erklärungsversuchen wird darüber hinaus dadurch gestützt, daß die mit einer normalen Kapazitätsauslastung und einer stabilen Inflationsrate einhergehende Arbeitslosigkeit im Zeitablauf deutlich gestiegen ist.[8]

Ein in sich schlüssiger Erklärungsansatz muß also offensichtlich über diese drei mittlerweile „klassischen" Erklärungsansätze der Arbeitslosigkeit hinausgehen. Es stellt sich die Frage, ob die sehr unterschiedlichen Entwicklungen nicht nur in der Arbeitslosigkeit, sondern auch in der Lohnquote, der Kapitalintensität und im Kapitalkoeffizienten in den USA und in Kontinentaleuropa nicht letztlich alle auf dieselbe Ursache zurückzuführen sind, nämlich einen massiven institutionellen Schock gegen Ende der 60er und in der ersten Hälfte der 70er Jahre. Ein solcher umfassender Erklärungsversuch, der auf das Zusammenspiel der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital bei unvollkommenen Märkten und nicht perfekt durchsetzbaren Verträgen abstellt, wird im ersten Teil dieses Aufsatzes skizziert. Verteilungskonflikte zwischen den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital sowie innerhalb der Arbeitnehmerschaft spielen zusammen mit den durch das Lohnsetzungsverhalten ausgelösten Faktorsubstitutionsprozessen in diesem ersten Teil die Schlüsselrollen. Daher wird im zweiten Teil der Frage nachgegangen, ob die wieder verstärkt erhobene Forderung, eine investive Lohnkomponente einzuführen, helfen kann, den Verteilungskonflikt zwischen Arbeit und Kapital sowie zwischen Insidern und Outsidern zu entschärfen und über beschäftigungsintensive Erweiterungsinvestitionen und Neueinstellungen zu mehr Beschäftigung zu gelangen.

B. Die Ursachen der Beschäftigungsmisere

I. Das neoklassische Referenzmodell

Es hat sich mittlerweile gezeigt, daß eine empirisch stichhaltige Theorie, um den weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit in Kontinentaleuropa seit Anfang der 80er Jahre zu erklären, nur unter der Annahme möglich ist, daß sich die um das Trendwachstum der Arbeitsproduktivität bereinigte Arbeitsnachfrage seitdem zu

---

7 Vgl. *Caballero/Hammour* (1997).

8 Vgl. *Fehn* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Lasten des Produktionsfaktors Arbeit verlagert hat.[9] Ausgangspunkt der Überlegungen sei eine einfache neoklassische Produktionsfunktion mit konstanten Skalenerträgen

$$y = f(k, al) \ ,$$

wobei y den Output bezeichnet und die Produktionsfunktion f von den Produktionsfaktoren Kapital k und Arbeit l abhängt. Der Parameter a ist ein Maß für den arbeitsvermehrenden, Harrod-neutralen technischen Fortschritt. Die übliche Marginalbedingung für die Arbeitsnachfrage bei unvollkommener Konkurrenz auf dem Güter- und dem Arbeitsmarkt lautet

$$af_l(k, al) = (1 + \mu)w \ .$$

Je stärker der Keil μ von null verschieden ist, desto mehr weicht der im (Quasi-) Gleichgewicht gezahlte Reallohn w von der Grenzproduktivität der Arbeit ab. Während eine wachsende Monopolmacht der Unternehmungen auf den Gütermärkten μ ansteigen läßt und damit tendenziell die reale Entlohnung unter die Grenzproduktivität der Arbeit drückt, hat eine steigende Marktmacht der Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt das Gegenteil zur Folge, nämlich daß μ fällt und die Arbeitnehmer tendenziell über der Grenzproduktivität der Arbeit entlohnt werden. Die Arbeitnehmerseite nutzt in diesem Fall ihre Marktmacht dahingehend aus, daß sie die Unternehmungen zwingt, mehr Arbeitnehmer zu beschäftigen als es bei der gegebenen Reallohnhöhe für die Unternehmungen eigentlich optimal ist („featherbedding").

Sieht man von dem Anstieg des realen Zinsniveaus aus den bereits in der Einleitung kurz erwähnten Gründen als wichtige Erklärungsursache für eine allgemeine Verschiebung der Arbeitsnachfrage zu Lasten des Produktionsfaktors Arbeit ab, dann kommen im Rahmen dieses einfachen Modellansatzes nur noch zwei weitere Ursachen in Betracht.[10] Erstens könnte der Wert dieses Parameters μ gestiegen sein. Tatsächlich argumentiert *Blanchard* (1998) genau in diese Richtung, daß nämlich die Gewerkschaften in Kontinentaleuropa, also insbesondere in Deutschland und Frankreich, im Laufe der 80er Jahre schwächer geworden seien und die Unternehmungen daher vermehrt in der Lage gewesen seien, bei gegebenen realen Lohnkosten nicht benötigte Arbeitnehmer freizusetzen.

---

9 Vgl. *Blanchard* (1997) und (1998).

10 Eine über diesen Modellrahmen hinausgehende Erklärung basiert auf dem Zusammenspiel der institutionellen Rahmenbedingungen mit einem volatiler gewordenen wirtschaftlichen Umfeld. Ein volatileres wirtschaftliches Umfeld hat einen Rückgang der Arbeitsnachfrage zur Folge, wenn die Insider einen umfassenden Bestandsschutz genießen und/oder wenn die Unternehmungen in einer Volkswirtschaft stark fremdkapitalfinanziert sind; vgl. *Bertola/Ichino* (1995) und *Fehn* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Überlegung vermag jedoch aus mehreren Gründen nicht zu überzeugen. Zum einen gibt es ganz im Gegensatz zu Großbritannien kaum empirische Anhaltspunkte dafür, daß die Gewerkschaften in Deutschland und Frankreich tatsächlich derart ausgeprägt an Marktmacht verloren haben. Insbesondere gelang es den Gewerkschaften hierzulande, die in den angelsächsischen Ländern zu beobachtende starke Aufspreizung der Lohnstrukturen zu verhindern, was gegen einen deutlichen Machtverlust spricht. Zum anderen wird diese These weder durch die Entwicklung des Organisationsgrades der Gewerkschaften noch durch den Anteil der Arbeitnehmer gedeckt, für den kollektiv vereinbarte Lohnabschlüsse maßgeblich sind.[11] Darüber hinaus müßte als Folge eines solchen Abbaus überschüssiger Arbeitskräfte die Kapitalrendite steigen, so daß, wenn auch mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung, die Investitionstätigkeit und damit auch wiederum die allgemeine Arbeitsnachfrage zunehmen müßte. Eine nachlassende Gewerkschaftsmacht kann also immer nur sehr vorübergehend eine steigende Arbeitslosigkeit erklären, während davon langfristig aufgrund der Effizienzgewinne positive Impulse auf die Beschäftigung ausgehen. Hält man sich vor Augen, daß mittlerweile schon die 90er Jahre zu Ende gehen, dann wird klar, daß dieser langfristig positive Schub für die Beschäftigung längst zu beobachten sein müßte. Schließlich hängt der Wert μ aber auch noch positiv von der Monopolmacht der Unternehmungen auf dem Gütermarkt ab. Nicht zuletzt aufgrund der Globalisierung der Güter- und Kapitalmärkte und aufgrund der in zahlreichen Ländern verfolgten Deregulierungspolitik auf den Gütermärkten ist die Monopolmacht der Unternehmungen auf den Gütermärkten eher gesunken als gestiegen, so daß insgesamt ein vermeintlicher Anstieg des Parameters μ keine tragfähige Basis darstellt, um den zu beobachtenden Rückgang der Arbeitsnachfrage zu begründen.

Schon eher kommt dafür zweitens arbeitssparender technischer Fortschritt in Frage.[12] Dies entspricht einer Zunahme der partiellen Produktionselastizität des Kapitals, welche dazu führt, daß für gegebene Werte k, l und a, also auch einer unveränderten, in Effizienzeinheiten gemessenen Arbeitsintensität al/k die Grenzproduktivität des Kapitals steigt bzw. diejenige der Arbeit fällt. Folglich sinkt die aus Sicht der Unternehmungen bei in Effizienzeinheiten gemessenen gegebenen realen Lohnkosten optimale Arbeitsmenge.[13] Ein dadurch ausgelöster, allgemeiner Rückgang der Arbeitsnachfrage in Kontinentaleuropa würde auch gut zu den Ergebnissen passen, welche die intensive Diskussion über die Ursachen der veränderten qualifikatorischen Struktur der Arbeitsnachfrage in den USA hervorgebracht hat. Humankapitalintensivierender technischer Fortschritt wird bislang überwiegend gegenüber der Globalisierung als das für die USA empirisch gewichtigere Phänomen eingestuft.[14] Es stellt sich allerdings schon die Frage, warum in Konti-

---

11 Vgl. *Berthold/Fehn* (1996a) und (1997).

12 Vgl. *Alogoskoufis u. a.* (1995) und *Krugman* (1994).

13 Vgl. *Blanchard* (1998).

14 Vgl. *Cooper* (1996).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nentaleuropa seit längerem der realkapitalintensivierende technische Fortschritt deutlich höher ausfällt als in den USA, wo ein allgemeiner Rückgang der Arbeitsnachfrage gerade nicht zu beobachten ist. Im folgenden sollen genau diese sehr unterschiedlichen Entwicklungen endogen begründet werden.

II. Steigende Arbeitslosigkeit aufgrund politisch verursachter Quasirenten

1. Ökonomisch-intuitive Darstellung der Zusammenhänge

Die schon seit Anfang der 70er Jahre ganz unterschiedliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den USA und Kontinentaleuropa läßt sich endogen erklären, wenn man die langfristigen Auswirkungen von massiven institutionellen Veränderungen in einem dafür geeigneten Modellrahmen berücksichtigt.[15] Der große Vorteil dieses Ansatzes ist insbesondere darin zu sehen, daß er die Vielzahl von Gründen, welche in diesem Zusammenhang immer wieder erwähnt werden, auf einen einfachen gemeinsamen Kern zurückführt, nämlich ex post opportunistisches Verhalten der Insider in einer Unternehmung, also vor allem der Arbeitnehmer, aber auch des Managements, zu Lasten der Kapitalseite. Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, daß in Kontinentaleuropa in der zweiten Hälfte der 60er Jahre und in der ersten Hälfte der 70er Jahre eine massive Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen stattfand, von welchen die Arbeitnehmer vermeintlich profitierten und welche zunächst einmal zu Lasten der Kapitalseite gingen.[16] Insbesondere wurden die Wohlfahrtsstaaten ausgebaut, also etwa die Arbeitslosenversicherung großzügiger ausgestaltet und der Kündigungsschutz verschärft, so daß die Marktmacht der Gewerkschaften stieg. Die Finanzierung der stark steigenden staatlichen Ausgaben erfolgte nicht zuletzt über einen deutlich wachsenden Keil aus Steuern und Abgaben. Das daraufhin zu beobachtende aggressivere Lohnsetzungsverhalten kann nur wenig überraschen und hat nur zum Teil mit den so oft zitierten Ölpreisschocks zu tun. Ab Mitte der 70er Jahre ist diese Entwicklung in den institutionellen Rahmenbedingungen in Kontinentaleuropa aber zum Erliegen gekommen. Seitdem hat sich weitgehend der Status quo gehalten. Weder wurde der Wohlfahrtsstaat in nennenswertem Umfang weiter ausgebaut oder der Arbeitsmarkt rigider, noch hat etwa die von 1982 bis 1998 in Deutschland regierende konservativ-liberale Regierung den Arbeitsmarkt entscheidend dereguliert.

Um die dennoch scheinbar unaufhaltsam weiter steigende Arbeitslosigkeit verstehen zu können, ist es hilfreich, sich zu vergegenwärtigen, daß die in entwickelten Volkswirtschaften nur rentablen, hochproduktiven Arbeitsplätze lediglich unter bestimmten Voraussetzungen entstehen. Zum einen müssen sie mit einem modernen Kapitalstock ausgestattet sein. Zum anderen muß der Arbeitnehmer über ausreichende allgemeine Fähigkeiten verfügen. Schließlich müssen zumeist erhebli-

---

15 Vgl. *Caballero / Hammour* (1998a) und (1997).

16 Vgl. *Siebert* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

che Investitionen in das betriebsspezifische Humankapital des Arbeitnehmers getätigt werden. Für die beteiligten Vertragsparteien, also zunächst einmal die Unternehmungen und die Arbeitnehmer, ergibt sich dabei das Problem, daß eine einmal eingegangene Vertragsbeziehung nur unter Inkaufnahme erheblicher Verluste wieder rückgängig gemacht werden kann. Ein gewichtiger Teil der getätigten Investitionen wird spezifisch für diese spezielle Vertragsbeziehung und die daran beteiligten Parteien. Die Investitionen sind zum Teil irreversibel, und es entsteht die Problematik versunkener Kosten, so daß das eingesetzte Kapital eine fundamentale Transformation erfährt. Aus hochgradig flexiblem Finanzkapital wird in der jeweiligen Verwendung gebundenes Realkapital. Der spezifische Teil der Investitionen geht verloren, wenn diese spezielle vertragliche Beziehung wieder aufgehoben wird und die Vertragsparteien nicht mehr gemeinsam produzieren. So sind einmal getätigte Realkapitalinvestitionen nur unter Inkaufnahme erheblicher Verluste wieder rückgängig zu machen. Ebenso entwerten sich das betriebsspezifische Humankapital sowie die Suchkosten der beiden Parteien vor Vertragsabschluß, wenn die Arbeitsbeziehung aufgelöst wird.[17]

Gerade in hochmodernen arbeitsteiligen Volkswirtschaften sind die in einer Unternehmung zusammenwirkenden Produktionsfaktoren nicht beliebig austauschbar, sondern es entsteht Wertschöpfung, die zu einem erheblichen Teil zunächst einmal verloren geht, wenn die derzeit beteiligten Produktionsfaktoren gegen andere ausgetauscht werden oder die Unternehmung ganz liquidiert wird. Mit anderen Worten liegt die totale Wertschöpfung in der Unternehmung zumeist über der Summe der einfachen Grenzproduktivitäten und der Wert des Produktionsfaktors ist in Kombination mit dem speziellen anderen Produktionsfaktor größer als außerhalb der Unternehmung. Das betreffende Residuum in der Wertschöpfung ist eine spezifische Quasirente, über deren Aufteilung sich die an der Unternehmung beteiligten Vertragsparteien einigen müssen. Dies bedeutet aber nichts anderes, als daß schon aufgrund dieser originär verursachten Spezifizitäten in der Produktion eine Auflösung der vertraglichen Beziehung mit Verlusten verbunden ist. Die in der nächstbesten Verwendung zu erzielende Entlohnung bzw. Rendite fällt also geringer aus. Somit wird es unmittelbar teurer, eine einmal eingegangene Produktionsbeziehung wieder aufzuheben. Es wird aber auch insbesondere für denjenigen Produktionsfaktor weniger attraktiv, sich überhaupt in ein derartiges Vertragsverhältnis zu begeben, der größere spezifische Investitionen im Rahmen des Vertragsverhältnisses tätigen muß, weil er sich mit der Gefahr der ex post Ausbeutung durch den Vertragspartner konfrontiert sieht, wenn ex ante keine bindenden Verträge geschlossen werden können.

Aufgrund des spezifischen Charakters der Investitionen unterscheiden sich die „terms of trade" der Vertragsparteien ex ante und ex post erheblich. Für diejenige Vertragspartei, die grob gesprochen einen geringeren Umfang an spezifischen Investitionen getätigt hat, entsteht der Anreiz zu ex post opportunistischem Verhal-

[17] Vgl. *Caballero* (1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten.[18] Sie schraubt ihre Entlohnungsforderungen nach Aufnahme der gemeinsamen Produktion so hoch, daß der Vertragspartner mit den höheren spezifischen Investitionen gerade nicht aus der Vertragsbeziehung in die nächstbeste Verwendung aussteigt. In hochentwickelten Volkswirtschaften ist der derart unter Druck gesetzte Produktionsfaktor zumeist die Kapitalseite. Zum einen ist das Realkapital selbst in der Regel nur unter Inkaufnahme erheblicher Verluste aus einer Unternehmung herauszuziehen. Zum anderen führen Liquiditätsbeschränkungen der Arbeitnehmerseite dazu, daß auch die in der Unternehmung getätigten Investitionen in das Humankapital der Arbeitnehmer überwiegend von den Unternehmungen finanziert werden.

Neben diesen originär verursachten Spezifizitäten sprechen aber vor allem auch politische Eingriffe in die Vertragsgestaltung und in die Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt dafür, daß die Arbeitnehmerseite über erhebliches Machtpotential verfügt, die Kapitalseite ex post auszubeuten. Zu nennen sind hier an erster Stelle restriktive Kündigungsschutzregelungen und teure Sozialplanpflichten. Die Problematik des umfangreichen Bestandsschutzes für die Arbeitnehmerseite wird noch verstärkt durch die Existenz einer großzügigen Arbeitslosenversicherung, welche die „exit"-Option für die Arbeitnehmerseite attraktiver macht, und durch die gesetzlichen Eingriffe zugunsten von kollektiven Lohnverhandlungen sowie durch die vertragliche Unabdingbarkeit des Streikrechts. Die Arbeitnehmerseite kann im Rahmen von kollektiven Lohnverhandlungen mit Streikrecht die Kapitalseite ganz anders unter Druck setzen und rigidere Reallöhne durchsetzen, als es etwa im Rahmen von individuellen Lohnverhandlungen oder einem ex ante vertraglich abdingbarem Streikrecht möglich wäre. *Abbildung 1* zeigt auch dementsprechend, daß Arbeitsmarktflexibilität in Form von geringem Bestandsschutz für die Arbeitnehmer und Reallohnflexibilität länderübergreifend negativ mit der Arbeitslosenrate und vor allem auch mit der Langzeitarbeitslosenrate korreliert ist.[19]

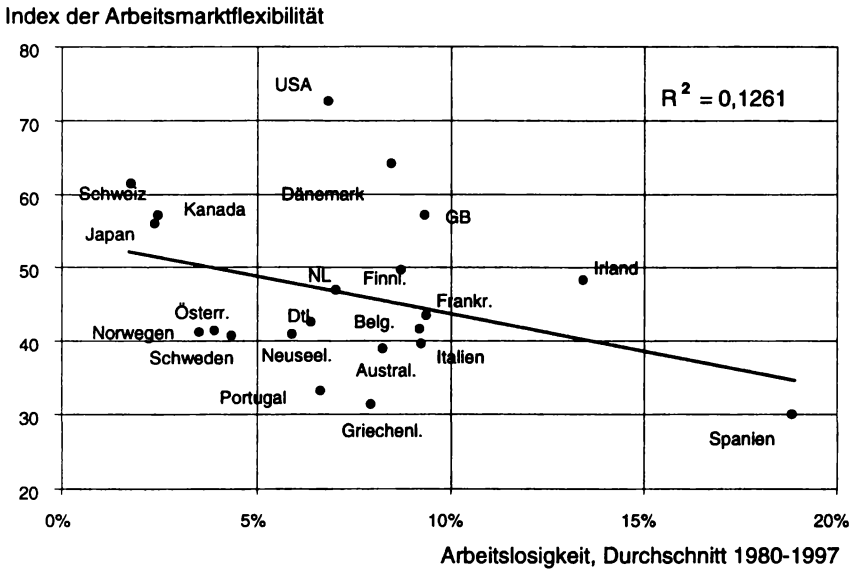
Eigentlich naheliegende mikroökonomische Lösungen, wie etwa der Abschluß bindender Verträge ex ante, sind in der Realität zumeist nicht möglich oder gesetzlich nicht zulässig. So kann ein Arbeitnehmer nicht ex ante und auf Dauer glaubwürdig vertraglich gebunden werden, für einen, seinen ex ante „terms of trade" entsprechenden Lohn mit vollem Einsatz zu arbeiten, oder auf sein Streikrecht oder die Möglichkeit der Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft zu verzichten. Auch der im Rahmen der Effizienzlohnliteratur vorgeschlagene Weg, daß Arbeitnehmer

---

18 Vgl. Caballero und Hammour (1998a).

19 Die Daten für die Arbeitsmarktflexibilität stammen aus *DiTella/MacCulloch* (1998), diejenigen für die Arbeitslosenraten aus *Schröder/van Suntum* (1998). Dieses Ergebnis wird allerdings bisweilen mit der Begründung bestritten, daß vor allem ein höherer Bestandsschutz für die Insider die Einstellungs- und Entlassungsrate senkt, so daß der Gesamteffekt nur auf die Langzeitarbeitslosenrate eindeutig positiv, derjenige auf die Arbeitslosenrate aber unklar sei. Dabei bleiben jedoch regelmäßig die lohnsteigernden Effekte eines großzügig ausgebauten Bestandsschutzes für die Insider unberücksichtigt; vgl. *Cabrales/Hopenhayn* (1997) und *Bentilola/Bertola* (1990).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



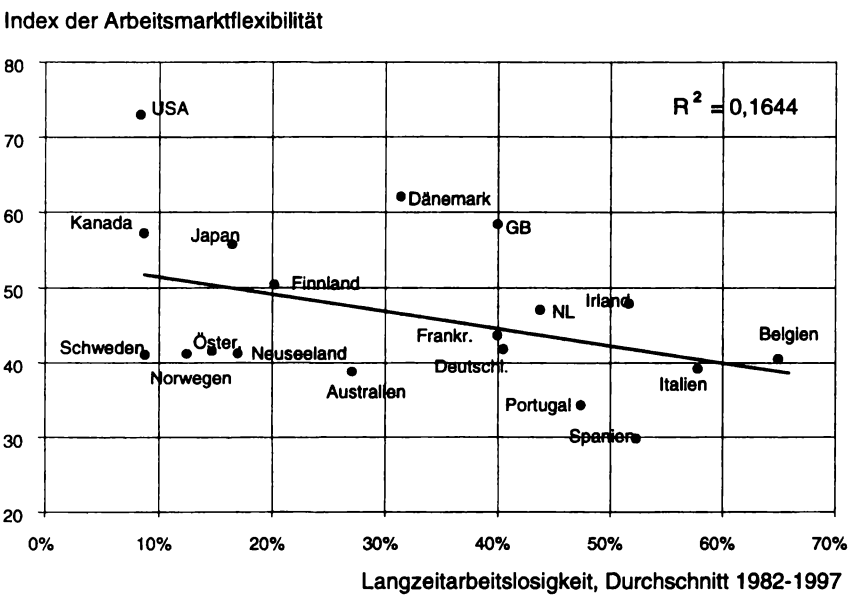


Abbildung 1: Zusammenhang zwischen Arbeitsmarktflexibilität und Arbeitslosigkeit

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

eine Kaution bei der Anstellung an die Unternehmung zahlen, welche die ex post Ausbeutungsoffenheit der Unternehmungen mildern würde, scheitert in der Regel schon an Liquiditätsbeschränkungen der Arbeitnehmerseite, aber auch an dem damit verbundenen Betrugspotential für die Arbeitgeberseite.[20] Da Realkapital im Gegensatz zu Humankapital ex ante übertragbar ist, läßt es sich grundsätzlich leichter vertraglich vermeiden, daß sich der Produktionsfaktor Kapital ex post opportunistisch verhält.

Ist das beschriebene „property-rights"-Problem aber nicht mikroökonomisch lösbar, dann ergibt sich auf der makroökonomischen Ebene über den Marktprozeß eine hochgradig ineffiziente Lösung. Da stets der Markt für den ausbeutenden Faktor segmentiert ist, und dieser Faktor mit den geringeren spezifischen Investitionen rationiert wird, kommt es zu massiver unfreiwilliger Arbeitslosigkeit. Die Reaktion der Kapitalseite ruft darüber hinaus längerfristig ein ineffizientes Faktoreinsatzverhältnis, nämlich eine übermäßig hohe Kapitalintensität sowie technologische Sklerose hervor. Die Gefahr der ex post Ausbeutung reduziert nicht nur die Investitionstätigkeit in neue Anlagen bzw. Unternehmungen, sondern gemessen am gesamtwirtschaftlichen Optimum scheiden auch pro Periode zu wenig alte und daher mittlerweile wenig produktive Unternehmungen aus dem Produktionsprozeß aus. Diese Ergebnisse sollen im folgenden kurz formal und graphisch abgeleitet werden.[21]

2. Das Modell spezifischer Nettoinvestitionen und opportunistischen Verhaltens

Ausgangspunkt sei zunächst eine kurzfristige Betrachtung. Es gibt ein Konsumgut, das als Numéraire benutzt wird und zwei Produktionstechniken sowie die beiden Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Erstens können die Produktionsfaktoren gemeinsam produzieren. In diesem Fall unterliegen sie in der kurzen Frist einer limitationalen Produktionsfunktion g, so daß in jeder gemeinsamen Produktionsstätte x_i Einheiten des Produktionsfaktors i beschäftigt werden. Bezeichnet man die Gesamtzahl an solchen gemeinsamen Produktionsstätten mit E, dann ergibt sich für den Produktionsfaktor i über den Faktoreinsatzkoeffizienten x_i folgende Gesamtbeschäftigung in gemeinsamer Produktion:

$$E_i = x_i E, \quad \text{mit} \quad i = l, k \,. \tag{1}$$

Außerdem können die beiden Faktoren auch unabhängig voneinander produzieren.[22] Die beiden Autarkiesektoren unterliegen vollständigem Wettbewerb und ab-

20 Vgl. *Berthold/Fehn* (1995).

21 Vgl. *Caballero/Hammour* (1998a) und *Caballero* (1997).

22 Für die wirtschaftspolitische Interpretation läßt sich Autarkieproduktion der Arbeit als Arbeitslosigkeit und des Kapitals als Kapitalabwanderung ins Ausland deuten.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

nehmenden Skalenerträgen. Bezeichnet U_i die Beschäftigung des Faktors i in Autarkie, dann entspricht seine Entlohnung seiner Grenzproduktivität g_i in Autarkie:

$$p_i = g_i(U_i) \ . \tag{2}$$

Normiert man das Gesamtangebot der beiden Faktoren jeweils auf eins, dann gilt für den Ausgangszeitpunkt 0 folgende Identität:

$$x_i E^0 + U_i^0 = 1 \ . \tag{3}$$

Ohne die zuvor beschriebenen Probleme von Spezifizitäten und der Gefahr ex post opportunistischen Verhaltens ergeben sich bei gemeinschaftlicher Produktion gesamtwirtschaftlich effiziente Faktorpreise p_i^*. Berücksichtigt man jedoch diese Schwierigkeiten, dann folgt daraus, daß der Bruchteil ϕ_i eines jeden Produktionsfaktors bei Auflösung der gemeinsamen Produktionsbeziehung verloren geht. Somit können nur $(1-\phi_i)x_i$ Einheiten des Produktionsfaktors in den Autarkiezustand zurückkehren, während der Rest, also $\phi_i x_i$ unwiderruflich verloren ist. Der Einfachheit halber wird davon ausgegangen, daß es keine bindenden Verträge gibt, und daß die relative Verhandlungsmacht zwischen den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital ex post symmetrisch verteilt ist. Daraus folgt unmittelbar, daß die x_i Einheiten des Produktionsfaktors i, welche in einer neuen gemeinsamen Produktionseinheit eingesetzt werden, zum einen ihre ex post Opportunitätskosten und zum anderen die Hälfte der in der neuen Produktionsstätte entstehenden Quasirente s^n erhalten. Ihre Gesamtentlohnung $w_i^n x_i$ beträgt

$$w_i^n x_i = (1-\phi_i)x_i p_i + 0,5\, s^n \ . \tag{4}$$

Die Höhe der Quasirente in einer neuen Produktionseinheit s^n ist wiederum definiert als die Differenz zwischen dem in der neuen Produktionseinheit erzielten Output y^n und den ex post Opportunitätskosten der beiden Produktionsfaktoren, also den Verdienstmöglichkeiten nach einem etwaigen Ausscheiden aus der gemeinsamen Produktion:

$$s^n \equiv y^n - (1-\phi_l)p_l x_l - (1-\phi_k)p_k x_k. \tag{5}$$

Jeder der beiden Produktionsfaktoren ist nur dann bereit, in die gemeinsame Produktionsbeziehung einzutreten, wenn die ex post an ihn fließenden Zahlungen mindestens so hoch sind wie in der Autarkiesituation ex ante, wobei von Überraschungseffekten abstrahiert wird:

$$w_i^n x_i \geq p_i x_i. \tag{6}$$

Der Umfang der in der gemeinsamen Produktion getätigten spezifischen Nettoinvestitionen durch den Faktor i beträgt:

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

(7) $$\Delta_i \equiv \phi_i p_i x_i - \phi_j p_j x_j, \; i \neq j \; .$$

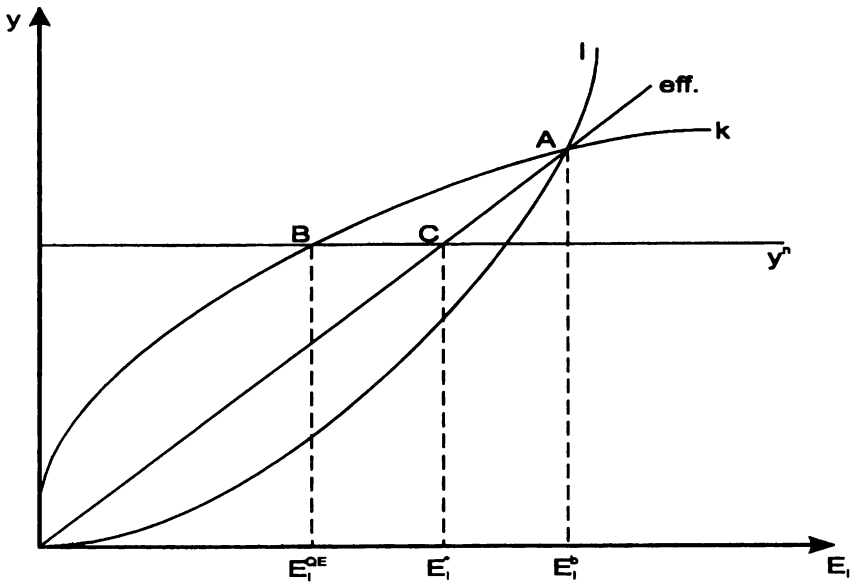
Δ_i ist ein Maß für die Ausbeutungsoffenheit des Faktors i durch den Faktor j und offensichtlich gilt $\Delta_i = -\Delta_j$. Der Umfang der spezifischen Nettoinvestitionen hängt also nicht nur von den jeweiligen versunkenen Kosten ab, die bei einer Auflösung der Produktionsbeziehung verloren sind, sondern auch von den Autarkiepreisen. Für $\Delta_i > 0$ eignet sich der Faktor j einen Teil des Beitrags von Faktor i zum gemeinsam erstellten Output ex post an. Damit ist der Faktor i nur dann bereit, eine neue gemeinsame Produktionsstätte zu gründen, wenn der dort gemeinsam erzielte Output mindestens die Summe der ex ante Opportunitätskosten zuzüglich seiner spezifischen Nettoinvestitionen abdeckt:

(8) $$y^n \geq p_k x_k + p_l x_l + \Delta_i \; .$$

Ansonsten führen die höheren spezifischen Nettoinvestitionen des Produktionsfaktors i dazu, daß seine ex post Entlohnung geringer ausfällt als seine ex ante Verdienstmöglichkeiten in der Autarkie. Neue gemeinsame Produktionsstätten werden also nur dann geschaffen, wenn die gemeinsame Produktion im Vergleich zur Autarkieproduktion erheblich produktiver ist, weil für den Vertragspartner mit den höheren spezifischen Nettoinvestitionen die Verluste aus ex post opportunistischem Verhalten der anderen Vertragspartei über die hälftige Beteiligung an der spezifischen Quasirente mit abgedeckt werden müssen.

Das aus der Bedingung (8) resultierende gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht läßt sich folgendermaßen graphisch darstellen (*Abbildung 2*). Die konstante linke Seite der Partizipationsbedingung für die beiden Produktionsfaktoren wird durch die waagrechte Linie y^n wiedergegeben. Die rechte Seite wird durch die Kurven für die Faktoren Kapital k bzw. Arbeit l abgebildet. Für die relative Lage der beiden Kurven ist zunächst einmal das relative Niveau an spezifischen Nettoinvestitionen maßgeblich, das für jede gemeinsame Produktion getätigt werden muß. Aus den bereits erwähnten Gründen ist davon auszugehen, daß dieses Niveau für Kapital über demjenigen für Arbeit liegt. Für die Veränderung der spezifischen Nettoinvestitionen bei steigender Anzahl an gemeinsamen Produktionsstätten ist hingegen ausschlaggebend, für welchen Faktor die Autarkieentlohnung stärker auf Veränderungen der Beschäftigung in gemeinsamen Produktionsstätten reagiert. Mit einer wachsenden Beschäftigung von Arbeitnehmern *El* steigt auch linear die Anzahl an gemeinsamen Produktionsstätten *E* sowie der Kapitaleinsatz *Ek* in gemeinsamer Produktion. Da das gesamte Angebot beider Produktionsfaktoren gegeben ist, sinkt damit die jeweilige Autarkiebeschäftigung. Letzteres hat wiederum zur Folge, daß die Grenzproduktivität und damit die Entlohnung p_i in der Autarkie wächst. Kapital ist aber ohne Frage der elastischere Faktor, dessen Autarkieentlohnung auf Veränderungen der Angebotsmenge weniger reagiert. Geht man im Extremfall von einem vollkommenen globalen Kapitalmarkt aus, dann ist die erwartete Rendite für noch ungebundenes Kapital unabhängig von dem Niveau des

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/



Quelle: Caballero (1997, 45).

Abbildung 2: Unterbeschäftigung im gesamtwirtschaftlichen Quasigleichgewicht

Realkapitaleinsatzes in einem einzelnen Land gegeben. Folglich verläuft die Kurve für den Faktor Kapital flacher als diejenige für Arbeit, so daß sich beide Kurven bei einem ganz bestimmten Beschäftigungsniveau E_l^b schneiden.

Dieses Beschäftigungsniveau ist insofern von Bedeutung, als hier die spezifischen Investitionen der beiden Produktionsfaktoren genau gleich groß sind, also keine spezifischen Nettoinvestitionen vorliegen. Eine Welt vollkommener Verträge zeichnet sich aber gerade dadurch aus, daß aufgrund der Existenz vollkommener Verträge generell die spezifischen Nettoinvestitionen null sind. Daher ist die Linie effizienter Punkte durch die rechte Seite der Bedingung (8), aber ohne den Term Δ_i gegeben. Folglich ist A der einzige Punkt, in dem beide Szenarien, die „first best"-Welt vollkommener Verträge und die realistischere Welt unvollkommener Verträge, zu dem gleichen Ergebnis führen. Liegt der Schnittpunkt A aber oberhalb der waagrechten Linie y^n, sind also die aus gemeinsamer Produktion zu erzielenden Produktivitätsgewinne nicht extrem hoch, dann kommt es zu Unterbeschäftigung beider Produktionsfaktoren und zur Rationierung des Produktionsfaktors Arbeit.

Da mit steigender Beschäftigung in gemeinsamer Produktion auch die damit verbundenen Opportunitätskosten wachsen, wird der Produktionsfaktor Kapital sich einer weiteren Ausdehnung der gemeinsamen Produktion über den Punkt B und das damit einhergehende quasi-gleichgewichtige Beschäftigungsniveau E_l^{QE}

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

hinaus verweigern. Dies ist der Fall, weil für Kapital, welches für $E_l < E_l^b$ positive spezifische Nettoinvestitionen aufweist, aus der Ungleichung (8) mit steigender Beschäftigungshöhe als erstes eine Gleichung wird. Kapital müßte ansonsten damit rechnen, daß es aufgrund des mit Sicherheit zu erwartenden ex post opportunistischen Verhaltens der Arbeitnehmer letztlich schlechter entlohnt würde, als wenn es auf Autarkieproduktion gesetzt hätte. Das gesamtwirtschaftlich optimale Beschäftigungsniveau E_l^* liegt aber eindeutig über E_l^{QE}. Es ist durch den Schnittpunkt C der Linie effizienter Punkte mit der waagrechten y^n-Restriktion gegeben. Unabhängig davon, welcher der beiden Produktionsfaktoren aufgrund der Partizipationsrestriktion die Beschäftigung nach oben beschränkt, sind also auf jeden Fall relativ zum gesamtwirtschaftlichen Optimum beide Faktoren unterbeschäftigt.

Allerdings ist der Charakter der Unterbeschäftigung ein grundsätzlich anderer. Kapital erhält im Punkt B gerade seine ex ante Opportunitätskosten, so daß die in gemeinsamer Produktion eingesetzten Kapitaleinheiten nicht höher entlohnt werden als das in der Autarkie verbleibende Kapital. Hingegen erzielt der in gemeinsamer Produktion eingesetzte Teil des ausbeutenden Faktors Arbeit im Punkt B ex post eine höhere Entlohnung als in Autarkie, weil es ihm gelingt, sich die Differenz zwischen den ex ante und den ex post Opportunitätskosten des Kapitals anzueignen. Die nicht in gemeinsamer Produktion eingesetzten Outsider stellen sich also eindeutig schlechter als die Insider und sie wünschen eine Ausdehnung der gemeinsamen Produktionsstätten. Da Kapital dem aber nicht zustimmt, ist der Arbeitsmarkt unabhängig von Überraschungseffekten segmentiert. Arbeit wird also rationiert, und die Outsider sind unfreiwillig arbeitslos. Zusicherungen der Outsider, dauerhaft für einen geringeren Lohn zu arbeiten, sind nicht glaubwürdig. Ex post würden auch sie sich opportunistisch verhalten.

3. Wie läßt sich im Rahmen des Modells die steigende Arbeitslosigkeit begründen?

Aufbauend auf diesem Modell lassen sich nun in einfacher Form die zentralen Ursachen für den Anstieg der Arbeitslosigkeit in Kontinentaleuropa aufzeigen *(Abbildung 3)*. Die 50er und 60er Jahre waren hierzulande Zeiten rasanten Wirtschaftswachstums, in denen es für beide Produktionsfaktoren äußerst lohnenswert war, in gemeinsame Produktion einzutreten. Die waagrechte Linie y^n erreichte also während dieser Zeit ein hohes Niveau. Dies hatte allerdings bei zunächst gegebenen Kurven für Arbeit und Kapital zur Folge, daß Arbeit immer knapper wurde und letztendlich im Punkt A sogar Arbeitskräftemangel herrschte, weil y_0^n oberhalb des Schnittpunktes zwischen den Kurven k und l für Kapital und Arbeit lag. Der Arbeitskräftemangel bewirkte, daß die Machtposition der Arbeitnehmer im politischen Entscheidungsprozeß immer größer wurde. Es gelang der Arbeitnehmerseite vor allem in der zweiten Hälfte der 60er Jahre und in der ersten Hälfte der 70er Jahre, die politisch verursachten Spezifizitäten, wie etwa den Kündigungsschutz oder die sozialstaatliche Absicherung, deutlich zu ihren Gunsten zu verändern. Es

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

kam also in dieser Zeit zu einem Anstieg von ϕ_k und einem Rückgang von ϕ_l, also einer Verlagerung der Partizipationsbedingung für Kapital nach Nordwesten auf k' und derjenigen für Arbeit nach Südosten auf l' (Verschiebung 1). Dies kann durchaus als unter den damaligen Bedingungen gesamtwirtschaftlich effiziente Reaktion der politischen Entscheidungsträger auf die vorherrschenden Knappheitsrelationen interpretiert werden, weil bei den damals gegebenen hohen Wachstumsraten das insgesamt realisierbare Beschäftigungsvolumen in der Bewegung vom Punkt A zum Punkt B ansteigt.[23]

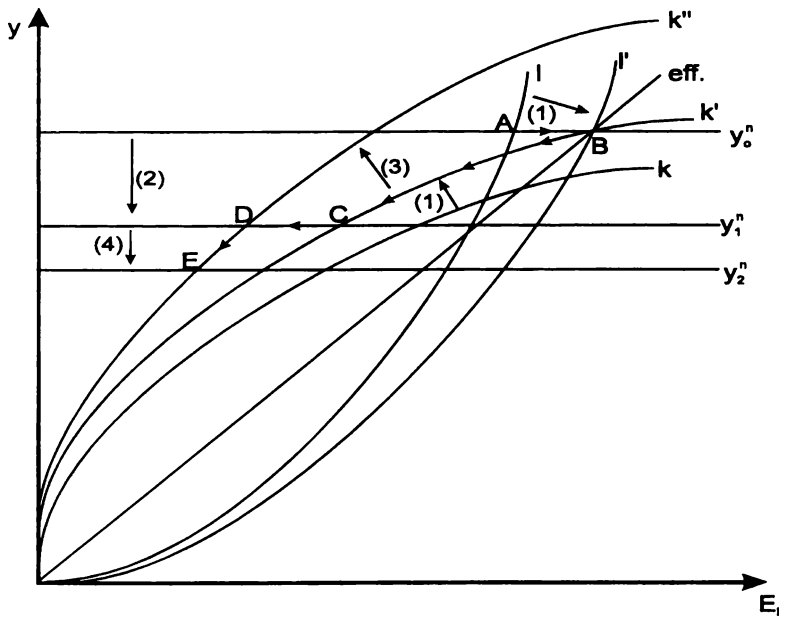


Abbildung 3: Stilisierte Beschreibung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit

Seit Anfang der 70er Jahre ist nun aber ein deutlicher Rückgang in den Wachstumsraten zu verzeichnen, was wiederum einer Verlagerung der waagrechten Linie y_o^n nach unten auf y_1^n entspricht (2). Das neue Rationierungsgleichgewicht liegt im Schnittpunkt C zwischen der neuen Linie y_1^n und der aufgrund der politischen Eingriffe nach Nordwesten verschobenen Partizipationskurve für Kapital. Das Zusammenspiel von höheren politisch verursachten spezifischen Nettoinvestitionen des Produktionsfaktors Kapital und von niedrigeren Wachstumsraten hatte zum ersten

[23] Aus Vereinfachungsgründen verlagern sich die Partizipationskurven für Arbeit und Kapital in *Abbildung 3* genau derart, daß in Punkt B keine spezifischen Nettoinvestitionen mehr vorliegen.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Mal in der Nachkriegsgeschichte Massenarbeitslosigkeit zur Folge. Diese beiden Entwicklungen sind aber im Laufe der 70er Jahre zum Stillstand gekommen, so daß sich unmittelbar die Frage stellt, warum die Arbeitslosigkeit seitdem über die Konjunkturzyklen hinweg scheinbar unaufhörlich weiter steigt. Dies ist primär darauf zurückzuführen, daß sich die Partizipationskurve für Kapital aus einer Reihe von Gründen seitdem immer weiter entgegen dem Uhrzeigersinn auf k' gedreht hat (3), und somit selbst bei weitgehend unveränderten Wachstumsraten etwa Punkt D das nur noch realisierbare Beschäftigungsniveau widerspiegelt.

Erstens kann sich Kapital langfristig dadurch besser gegen ex post Ausbeutung durch die Insider schützen, daß es sich unabhängiger vom Produktionsfaktor Arbeit macht. Genau dies ist auch geschehen. Mittel- bis langfristig ist Arbeit sehr wohl durch Kapital ersetzbar, und die Kapitalintensität der Produktion ist in Ländern wie Deutschland oder Frankreich weitaus stärker gestiegen als etwa in den USA und als es die Substitutionselastizität von eins einer Cobb-Douglas-Produktionsfunktion erwarten lassen würde.[24] Zwischen 1970 und 1995 ist die Kapitalintensität in Deutschland um rund 67% gestiegen, während sie in den USA lediglich um rund 38% gestiegen ist.[25] Die stark steigende Kapitalintensität hierzulande sowie die seit Anfang der 80er Jahre im Gegensatz zu den USA deutlich rückläufige Lohnquote lassen sich also mit einer von dem ex post ausgebeuteten Faktor Kapital gesteuerten endogenen Anpassung in der Produktionstechnik an den politisch verursachten Anstieg ihrer spezifischen Nettoinvestitionen erklären. Der im Vergleich zum neoklassischen Standardmodell übermäßige Anstieg der Kapitalintensität und das damit verbundene Phänomen des „jobless growth" stellen insofern die langfristigen Antworten der Kapitalseite auf politische Eingriffe in die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes dar.

Zweitens ist die Drehung der Partizipationskurve für Kapital gegen den Uhrzeigersinn aber auch noch durch die seit den 80er Jahren deutlich zu beobachtende Globalisierung der Kapital- und Gütermärkte vorangetrieben worden. Globale Kapitalmärkte erweitern die „exit"-Optionen des Produktionsfaktors Kapital, so daß der ohnehin elastischere Faktor Kapital auf politisch induziertes Ausbeutungspotential der Insider noch stärker mit Verweigerung und Abwanderung reagiert, was weitere negative Beschäftigungseffekte zur Folge hat. Der seit längerem deutlich negative Saldo der Direktinvestitionen etwa in Deutschland ist ein wichtiger diesbezüglicher Indikator. Aber auch globale Gütermärkte wirken in diese Richtung, indem sie den Unternehmungen zusätzliches Potential erschließen, die Kapitalintensität zu erhöhen. Zum einen erweitern globale Gütermärkte die Möglichkeiten, sich in der Produktion zu spezialisieren und damit auch die Faktorsubstitution voranzutreiben. Zum anderen kommt es auch zu einem verstärkten Technologietransfer, der in die gleiche Richtung wirkt. Der Prozeß der Globalisierung steigert daher zwar grundsätzlich Wachstum und Wohlfahrt. In Ländern mit überregulierten

24 Vgl. *Caballero / Hammour* (1997).

25 Vgl. *OECD* (1996).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Märkten besteht allerdings die Gefahr, daß die Arbeitnehmer davon nicht profitieren.

Gut in dieses Bild paßt auch drittens der in allen hochentwickelten Ländern zu konstatierende Wandel von der fordistischen Produktionstechnik hin zu einer mehr holistischen Produktionstechnik.[26] Es geht immer weniger darum, standardisierte Massengüter in möglichst großer Zahl so kostengünstig wie möglich herzustellen, sondern flexible, auf die speziellen Kundenwünsche abgestimmte und vielseitig einsetzbare Einzelfertigung gewinnt zusehends an Gewicht. In einem solchen Fertigungsumfeld steigt aber nicht nur ohnehin der Umfang an in der gemeinsamen Produktion entstehenden spezifischen Quasirenten, weil es immer weniger möglich ist, das komplexe Geflecht einer Unternehmung ohne Verluste in seine Einzelteile zu zerlegen. Darüber hinaus wandelt sich auch das Anforderungsprofil an die Mitarbeiter. Diese müssen immer mehr über umfassende Fähigkeiten verfügen und verschiedenste Aufgaben in einer Unternehmung wahrnehmen können. Damit wird unternehmensspezifisches Humankapital immer wichtiger, während standardisiertes und damit zwischen den Unternehmungen übertragbares Humankapital an Stellenwert verliert. Aufgrund von Vermögens- und Kreditrestriktionen der Arbeitnehmer müssen die Unternehmungen aber in der Regel die Bildung des unternehmensspezifischen Humankapitals vorfinanzieren, was erneut ihre Offenheit gegenüber ex post opportunistischem Verhalten der Insider steigert und die Kapitalseite noch stärker veranlaßt, möglichst kapitalintensiv zu produzieren und dadurch vom Produktionsfaktor Arbeit unabhängiger zu werden.

Die zuvor beschriebenen Effekte werden viertens durch die Existenz unvollkommener Kapitalmärkte verstärkt.[27] Bei externer Finanzierung von Unternehmungen tritt grundsätzlich das gleiche Problem auf, nämlich daß sich das Management ex post opportunistisch verhalten und zu Lasten der Kapitalgeber bereichern kann. Das Grundmodell läßt sich ohne weiteres um den Produktionsfaktor Unternehmensleitung erweitern, so daß sich Kapital doppelt schützen muß, nämlich gegen ex post opportunistisches Verhalten der Arbeitnehmer und der Unternehmensleitung. Die Delegation der Verfügungsrechte über das Vermögen der Unternehmung lassen einen erheblichen Teil des eingesetzten Kapitals management-spezifisch in dem Sinne werden, daß es seinen Wert verliert, wenn das Management sich aus der gemeinsamen Produktionsbeziehung zurückzieht. Darüber hinaus kann die mit fremdem Kapital operierende Unternehmensleitung den Wert dieses Kapitals durch zwar eigennutzsteigernde, aber nicht im Sinne der Kapitalgeber liegende „shirking"- bzw. „moral hazard"-Aktivitäten ex post unter das ex ante vertraglich vereinbarte Niveau senken. Um sich auch gegen diesen Kanal der ex post Ausbeutung zu schützen, wird sich der Produktionsfaktor Kapital noch stärker bei der Schaffung gemeinsamer Produktionsstätten zurückhalten, was die Segmentation des Arbeitsmarktes weiter verstärkt.

---

26 Vgl. *Lindbeck/Snower* (1995) und (1998).

27 Vgl. *Caballero/Hammour* (1998b) und *Fehn* (1999).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Die daraus entstehenden negativen Beschäftigungseffekte sind um so größer, je schlechter der Markt für Unternehmenskontrolle funktioniert. Die Kapitalmärkte in Kontinentaleuropa und insbesondere in Deutschland werden aber nach wie vor analog zum Arbeitsmarkt von einem an den Interessen der Insider-Manager ausgerichteten System beherrscht. Insbesondere Überkreuzverflechtungen, Stimmrechtsbeschränkungen und Depotstimmrecht sind gewichtige institutionelle Hindernisse für die Entstehung eines echten Marktes für Unternehmenskontrolle.[28] Die diskretionären Handlungsspielräume des Managements sind aber auch deshalb hierzulande besonders groß, weil ein unterentwickelter und noch immer eher schlecht funktionierender Risikokapitalmarkt zusammen mit einer Vielzahl an gesetzlichen Eintrittsbarrieren das Entstehen und erfolgreiche Wachstum neuer Unternehmungen äußerst schwierig macht. Die nach wie vor im Vergleich zu den USA weitaus geringere Quote an erfolgreichen Unternehmensneugründungen legt davon beredt Zeugnis ab.[29] Je weniger aber etablierte Unternehmungen befürchten müssen, durch das Entstehen junger Unternehmungen unter Druck zu geraten, desto größer ist der diskretionäre Handlungsspielraum von Insidern auf der Arbeitnehmer- und der Managementebene, sich zu Lasten der Kapitalseite ex post zu bereichern. Weitere negative Beschäftigungseffekte im Sinne einer Verlagerung der Partizipationskurve für Kapital nach Nordwesten sind die unausweichliche Folge.

Die negativen Beschäftigungseffekte fallen aber auch deshalb gravierender aus, weil Volkswirtschaften, in denen die beschriebenen Probleme ex post opportunistischen Verhaltens virulent sind, sklerotisiert werden und daher langsamer wachsen.[30] y^n sinkt daher im Zeitablauf etwa auf y_2^n, und das längerfristig realisierbare Beschäftigungsvolumen liegt nur noch im Punkt E (3). Sklerose bedeutet, daß relativ zum gesamtwirtschaftlichen Optimum zu wenig neue gemeinsame Produktionsstätten ins Leben gerufen werden und gleichzeitig gemeinsame Produktionsstätten zu lange aufrecht erhalten werden. Es ist unmittelbar klar, daß der Produktionsfaktor mit positiven spezifischen Nettoinvestitionen, also in der Regel Kapital, sich im Vergleich zu einer „first best"-Welt mit vollkommenen Verträgen stärker zurückhalten wird, in gemeinsame Produktionsbeziehungen einzutreten. Je massiver das Problem ex post opportunistischen Verhaltens der Arbeitnehmerseite ist, desto höher fällt die Produktivitätsschwelle für Neugründungen aus und es finden dementsprechend weniger Neugründungen statt.

Etwas weniger offensichtlich ist die zweite Komponente der Sklerose. In einer „first best"-Volkswirtschaft scheidet eine alte Produktionsstätte immer dann aus, wenn ihr Output marginal unter dem einer neuen Produktionsstätte liegt:

$$\bar{y}_0^* = p_1^* x_1 + p_2^* x_2 \leq y^n \ . \tag{9}$$

28 Vgl. *Wenger/Kaserer* (1998).

29 Vgl. *Krueger/Pischke* (1997).

30 Vgl. *Caballero/Hammour* (1997) und *Gordon* (1995).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dies ist der Fall, weil bereits existierende gemeinsame Produktionsstätten in einer „first best"-Welt kostenlos durch neue gemeinsame Produktionsstätten mit dem Output y^n ersetzt werden können. In der beschriebenen „second best"-Welt scheidet hingegen eine alte Produktionsstätte erst aus dem Markt aus, wenn der gemeinsam erzielbare Output auf das Niveau der Verdienstmöglichkeiten nach Auflösung der Vertragsbeziehung gefallen ist:

$$(10)\quad \bar{y}_0 = \lambda_k w_k^n x_k(1-\phi_k) + (1-\lambda_k)p_k x_k(1-\phi_k) + \lambda_l w_l^n x_l(1-\phi_l) + (1-\lambda_l)p_l x_l(1-\phi_l)\ .$$

Dabei bezeichnet λ_i die Wahrscheinlichkeit, daß der Faktor i nach Auflösung der gemeinsamen Produktionsstätte wieder in einer solchen beschäftigt wird und nicht in Autarkieproduktion endet. Für den Fall homogener Arbeitnehmer entspricht $1-\lambda_l$ also der Höhe der Arbeitslosenrate. Geht man weiterhin davon aus, daß der Faktor Kapital ex post durch den Faktor Arbeit ausgebeutet wird und $w_k^n = p_k$ gilt, dann ist der Faktor Kapital gerade indifferent zwischen gemeinsamer Produktion und Autarkieproduktion. Damit läßt sich Gleichung (10) folgendermaßen vereinfachen:

$$(11)\qquad \bar{y}_o = p_k x_k(1-\phi_k) + \left[p_l x_l + \lambda_l(w_l^n x_l - p_l x_l)\right](1-\phi_l).$$

Wegen $w_l^n x_l - p_l x_l = \Delta_k$ und $\lambda_l, \phi_i < 1$, ergibt sich somit, daß $\bar{y}_o < \bar{y}_o^* \leq y^n$. Die relative Produktivität alter Anlagen kann also in einer Welt mit spezifischen Nettoinvestitionen weiter fallen bis der Punkt erreicht ist, an dem sie aufgelöst werden. Alte Anlagen werden mit anderen Worten länger am Leben erhalten als es ansonsten der Fall wäre. Der ökonomische Grund ist letztlich darin zu sehen, daß die Segmentation des Arbeitsmarktes die erwarteten alternativen Verdienstmöglichkeiten für Arbeit und damit den Schattenlohn der Arbeit senkt. Folglich ist der Abwanderungsdruck durch die Insider auch bei älteren gemeinsamen Produktionsanlagen relativ gering. Die längere Nutzungsdauer des Kapitalstocks wirkt sich aber auch negativ auf die Produktivität der Arbeit und damit längerfristig auf die Realeinkommen der Insider aus. Längerfristig sinken also Reallöhne und Beschäftigung, so daß der eingangs konstatierte drastische Einbruch in der Lohnquote hierzulande nicht mehr überrascht.

Graphisch läßt sich die These der Sklerose folgendermaßen veranschaulichen *(Abbildung 4)*. An der Abszisse ist der Output gemeinsamer Produktionsstätten abgetragen, wobei diese nach abnehmendem Alter sortiert sind. An der Ordinate spiegelt sich wider, wie die Gesamteinkünfte auf die Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital verteilt werden. Unter der weiterhin gültigen Annahme, daß Kapital positive spezifische Nettoinvestitionen aufweist, erzielt Kapital unabhängig vom Alter der Produktionsstätte immer den Autarkielohn $p_k x_k$. Die Entlohnung der Arbeitnehmer hängt hingegen genauso wie die erwirtschaftete spezifische Quasirente negativ vom Alter der Produktionsstätte ab. Die gemeinsame Produktionsstätte

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

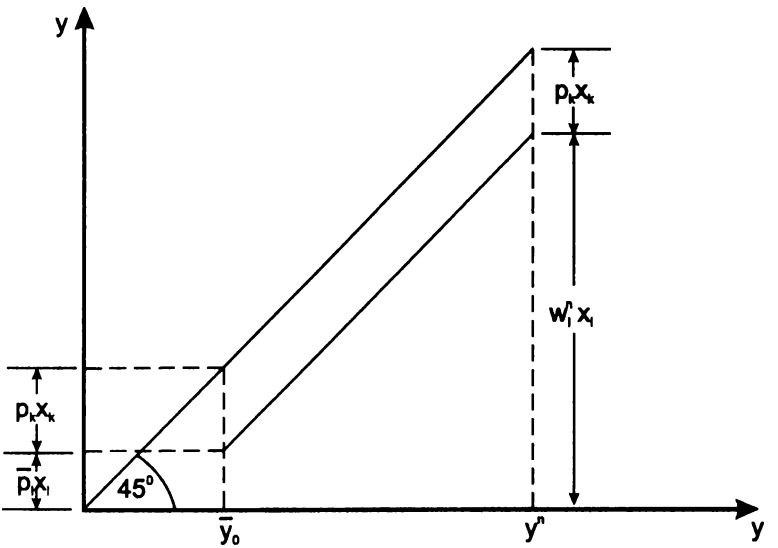


Abbildung 4: Sklerose im Modell opportunistischen Verhaltens

wird genau dann aufgelöst, wenn die Entlohnung der Arbeitnehmer auf $\bar{p}_l x_l = \left[p_l x_l + \lambda_l (w_l^n x_l - p_l x_l)\right] (1 - \phi_l)$ gefallen ist.

Obwohl es auf den ersten Blick paradox erscheinen mag, lassen sich Wohlfahrt und Beschäftigung in einer solchen Volkswirtschaft aber dennoch steigern, indem die Schwelle angehoben wird, an der gemeinsame Produktionsstätten zerstört werden. Dies liegt ganz einfach daran, daß die Rate der schöpferischen Zerstörung nur relativ zu einer „first best"-Situation zu hoch ist. In der „second best"-Welt mit spezifischen Nettoinvestitionen ist aber die Rate der Neugründungen viel geringer und die sozialen Opportunitätskosten für gemeinsame Produktionsstätten betragen dementsprechend nur

$$\bar{y}_o^{**} = p_k x_k + p_l x_l < \bar{y}_o^{*} \,. \tag{12}$$

Volkswirtschaften, die das Problem ex post opportunistischen Verhaltens nicht in den Griff bekommen oder gar noch politisch fördern, werden also nicht nur sklerotisiert, sondern sie zerstören aus Wohlfahrts- und Beschäftigungssicht alte Anlagen darüber hinaus zu einem zu frühen Zeitpunkt. Dieses vielleicht überraschende Ergebnis kommt dadurch zustande, daß das erste Ergebnis auf einem Vergleich der Gleichgewichte in einer „first best"- und in einer „second best"-Welt beruht, während das zweite Ergebnis einen Vergleich der sozialen und privaten Opportunitätskosten gemeinsamer Produktionsanlagen in einem ineffizienten Quasigleichgewicht widerspiegelt. In einer Welt mit einer niedrigen Rate an Neugründungen ist

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

es also wenig hilfreich, den Prozeß der schöpferischen Zerstörung voranzutreiben, so lange die freigesetzten Produktionsfaktoren nur zu einem geringen Teil von neugeschaffenen Produktionsstätten aufgesogen werden, sondern vielmehr zu einem erheblichen Prozentsatz in der Autarkie bzw. Arbeitslosigkeit enden. Eine solche Politik, wie sie etwa in Schweden verfolgt wurde, verstärkt vielmehr die Konzentrationstendenzen auf den Gütermärkten und wirkt sich daher längerfristig doppelt negativ auf die Höhe der quasigleichgewichtigen Beschäftigung aus.[31]

C. Helfen Investivlöhne, Arbeitslosigkeit aufgrund politisch verursachter Quasirenten abzubauen?

Akzeptiert man diese Ursachenanalyse als relevant für die Beschäftigungsmisere in Kontinentaleuropa, dann stellt sich unmittelbar die Frage nach den daraus zu ziehenden wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen.[32] Strikt im Rahmen des Modells läßt sich zeigen, daß sich das gesamtwirtschaftlich effiziente Beschäftigungsniveau durch eine geeignete Kombination von Subventionen für Unternehmensgründungen bzw. Neueinstellungen und für bereits bestehende Beschäftigung erreicht werden kann.[33] Nur die simultane Implementierung beider Subventionsformen kann die negativen Beschäftigungseffekte der spezifischen Nettoinvestitionen durch die Kapitalseite beseitigen. Es bedarf allerdings keiner größeren polit-ökonomischen Klimmzüge, um zu erkennen, daß dies eine wenig sinnvolle Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist. Der Staat würde sich zweifellos im entstehenden Subventionsdickicht verheddern. Negative Rückkoppelungseffekte auf das Lohnverhandlungsverhalten der Insider wären nahezu unvermeidlich. Das Ende vom Lied wäre eine Spirale aus wachsenden Subventionen, Staatsquote und Löhnen mit längerfristig negativen Beschäftigungseffekten. Weiterhin ist zu bedenken, daß insbesondere der umfangreiche gesetzliche Bestandsschutz für Insider schon jetzt eine massive Form der Erhaltungssubvention darstellt, so daß es in erster Linie darum gehen muß, die Anreize für die Schaffung von neuen Unternehmungen bzw. Neueinstellungen zu erhöhen, und nicht bestehende Strukturen noch stärker als ohnehin schon künstlich am Leben zu erhalten.

Allerdings mahnt der vorliegende Modellrahmen auch zur Vorsicht gegenüber allzu simplen diesbezüglichen Empfehlungen, wie etwa keynesianisch inspirierten Forderungen nach Zinssenkungen zur Ankurbelung von Investitionen und Beschäftigung. Sofern die Geldpolitik überhaupt in der Lage ist, die langfristigen Realzinsen zu senken, weist das skizzierte Modell darauf hin, daß daraus nicht nur positive Beschäftigungswirkungen resultieren.[34] Den insgesamt zwar günstigeren Investiti-

---

31 Vgl. *Caballero / Hammour* (1998a).

32 Eine empirische Überprüfung der dargestellten Zusammenhänge liefern *Caballero / Hammour* (1997).

33 Vgl. *Caballero / Hammour* (1998a).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

onsbedingungen bei niedrigeren Realzinsen steht der negative Beschäftigungseffekt gegenüber, der sich aus dem dann noch größeren Anreiz ergibt, Arbeit durch Kapital zu ersetzen. Gerade die seit Anfang der 80er Jahre hierzulande im Trend deutlich rückläufige Lohnquote deutet aber darauf hin, daß die Substitutionselastizität zwischen Arbeit und Kapital langfristig größer als eins ist, so daß diesem zweiten negativen Impuls niedrigerer Realzinsen bei unveränderter Lohnhöhe für die Beschäftigung erhebliches Gewicht beizumessen ist.

Es gilt also nach anderen Wegen Ausschau zu halten, die Beschäftigung zu steigern. Verteilungskonflikte zwischen Arbeit und Kapital sowie innerhalb der Arbeitnehmerschaft zwischen Insidern und Outsidern stellen den Kern der Beschäftigungsmisere dar. Es stellt sich daher die Frage, ob es möglich ist, diese Verteilungskonflikte so zu entschärfen, daß sich dabei alle drei beteiligten Parteien besser stellen. Die Änderung des derzeit vorherrschenden Fixlohnsystems zugunsten eines diskriminierenden Investivlohnsystems ist eine Idee, welche genau in diese Richtung zielt.[35] Der Vorschlag sieht vor, daß die Insider eine substantielle Senkung ihres Fixlohns akzeptieren, um dafür im Gegenzug eine Kapitalbeteiligung an ihrer Unternehmung in Höhe des Barwertes der verminderten Lohnzahlungen zu erhalten. Werden hingegen Outsider neu eingestellt, dann erhalten diese nur noch die verminderten Lohnzahlungen ohne Kapitalbeteiligung. Es handelt sich also faktisch um eine permanente Lohndifferenzierung, welche allerdings nicht unmittelbar als solche ersichtlich ist.

Die dadurch niedrigeren Grenzkosten für Arbeit würden die Anreize zu Neueinstellungen und Unternehmensneugründungen steigern. Im Rahmen von *Abbildung 3* würde der niedrigere Lohn dazu führen, daß sich sowohl die Partizipationskurve für Kapital als auch diejenige für Arbeit im Uhrzeigersinn drehen. Folglich würde die Partizipationsrestriktion für den in diesem Bereich ausschlaggebenden Faktor Kapital erst bei einem höheren Beschäftigungsniveau bindend und Arbeit würde nur noch in geringerem Umfang rationiert. Die Gründe für den Beschäftigungsanstieg sind letztlich ganz simpel. Der Tausch der Fixlohnforderung der Insider gegen eine barwertäquivalente Kapitalbeteiligung ist zunächst einmal beschäftigungsneutral. Da aber nur die Insider die Kapitalbeteiligung erhalten und Outsider nun zu den niedrigeren Fixlöhnen eingestellt werden können, wird es für die Kapitalseite relativ zur Ausgangssituation attraktiver, Neueinstellungen vorzunehmen bzw. neue gemeinsame Produktionsstätten zu gründen. Die Unternehmungen werden die Neueinstellungen gerade so weit ausdehnen, bis der damit im Erwartungswert verbundene Gewinnzuwachs null beträgt. Insgesamt profitiert die Kapitalseite

---

34 Kurzfristig kann eine expansive Geldpolitik die Realzinsen senken, wenn die Inflationserwartungen nicht sofort steigen. Langfristig ist der Realzins so gut wie unabhängig von der Geldpolitik. Allerdings kann eine stabilitätsorientierte und stetige Geldpolitik über eine verringerte Risikoprämie den Realzins etwas verringern.

35 Vgl. *Sinn* (1997) und *Meade* (1986); *Sievert* (1992) plädiert für eine nicht-diskriminierende Form von allgemeinen Investivlöhnen zur Linderung der Beschäftigungsmisere in den neuen Bundesländern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

also auf den ersten Anschein von dieser Politikmaßnahme. Alle zusätzlich eingestellten Outsider bis auf den marginalen leisten aufgrund ihres niedrigeren Fixlohns, und weil sie keine Kapitalbeteiligung erhalten, einen positiven Beitrag zur Kapitalrendite.

Auch die Insider und die zusätzlich eingestellten Outsider scheinen sich zunächst einmal besser zu stellen. Gerade die große Macht der Insider in politischen Entscheidungsprozessen verhindert ja die von Seiten der Ökonomen immer wieder geforderten umfassenden Reformen auf dem Arbeitsmarkt. Von daher ist es eine Schlüsselfrage, ob die gewerkschaftlich organisierte Gruppe der Insider von der Umsetzung dieses Vorschlags profitiert oder nicht. Deckt die Kapitalbeteiligung aber gerade den Barwert des Verzichts auf Fixlohnzahlungen ab, dann ergibt sich ein Nutzenzuwachs für die Insider aus der Wertsteigerung der Kapitalbeteiligung, welche aus der mit den Neueinstellungen verbundenen Zunahme der Unternehmensgewinne resultiert. Die Insider partizipieren also über die erlangte Kapitalbeteiligung an der mit der Beschäftigungsausweitung einhergehenden Steigerung der Kapitalrendite. Der Interessenkonflikt zwischen den Insidern und den Kapitalgebern wird somit partiell entschärft. Außerdem dürfte das Entlassungsrisiko der Insider sinken, weil im Falle von negativen Datenänderungen eher davon auszugehen ist, daß die neu eingestellten Outsider zunächst einmal freigesetzt werden. Die Gruppe der Outsider stellt sich wiederum insofern besser, als ihre Chancen steigen, in Lohn und Brot zu kommen. Neben dem statischen positiven Einkommenseffekt ist dies vor allem auch mit dynamischen Einkommenssteigerungen verbunden, welche sich durch die Möglichkeit ergeben, nun betriebsspezifisches Humankapital zu bilden.

Wenn aber wirklich alle Parteien profitieren, dann stellt sich unmittelbar die Frage, warum eine solche vermeintlich Pareto-verbessernde Vereinbarung nicht schon längst getroffen worden ist. Informationsmängel kann man wohl kaum dafür verantwortlich machen. Vielmehr ergibt sich bei näherem Hinsehen, daß bei allen drei betroffenen Gruppen – Kapitalgebern, Insidern und Outsidern – erhebliche Fragezeichen anzumelden sind, ob sie tatsächlich eine Nutzensteigerung erfahren. Selbst bei den Outsidern ist dies unklar. Die Einkommensteigerungen, die sich durch die Aufnahme einer Beschäftigung erzielen lassen, fallen nach Senkung der Fixlöhne geringer aus. Die europäischen Arbeitsmärkte sind zwar weniger dynamisch als der amerikanische Arbeitsmarkt, dennoch ist natürlich auch hierzulande gegenwärtig die Einstellungswahrscheinlichkeit für einen Outsider nicht null. Der durch die Einführung der diskriminierenden Kapitalbeteiligung gestiegenen Einstellungswahrscheinlichkeit sind aber die dann nur noch geringeren Verdienstzuwächse im Falle einer Einstellung gegenüberzustellen. Es hängt von der Größe der relativen Effekte und damit letztlich von der Reallohnelastizität der Arbeitsnachfrage ab, welcher Effekt überwiegt. Je elastischer die Arbeitsnachfrage ist, desto eher werden sich die Outsider durch die Einführung einer diskriminierenden Kapitalbeteiligung besser stellen. Die Reallohnelastizität der Arbeitsnachfrage hängt aber wiederum entscheidend vom zeitlichen Horizont ab.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Während kurzfristig die Arbeitsnachfrage kaum auf Veränderungen der Reallöhne reagiert, ist sie langfristig gerade im Zeitalter globaler Märkte sehr hoch. Dies bedeutet, daß die Outsider dieser Maßnahme um so eher zustimmen werden, je niedriger ihre Diskontrate ausfällt.

Auch bei der im politischen Entscheidungsprozeß in der Regel ausschlaggebenden Gruppe der gewerkschaftlich organisierten Insider ist es keineswegs ausgemachte Sache, daß sie diesem Arrangement zustimmt. Erstens würde durch die permanente Diskriminierung innerhalb der Arbeitnehmerschaft deren Heterogenität steigen, so daß die gewerkschaftliche Organisierbarkeit leiden würde. Während die Insider zumindest partiell übereinstimmende Interessen mit der Kapitalseite bekämen, wäre dies bei den neueingestellten Outsidern nicht der Fall. Zweitens würde ein Teil der Entlohnung faktisch dezentralisiert, weil der Wert der Kapitalbeteiligung stark von der Entwicklung der jeweiligen Unternehmung abhinge. Die Gewerkschaften sperren sich aber schon jetzt gegen weitaus weniger weitgehende Formen dezentralerer Lohnfindung.[36] Drittens würden die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sicherlich weiterhin an den zuvor gezahlten Fixlohn gekoppelt. Da auch die Einführung der diskriminierenden Kapitalbeteiligung das Arbeitsplatzrisiko für die Insider nicht vollständig beseitigen kann, würden folglich die dann niedrigeren Transferzahlungen im Falle einer Entlassung den Erwartungswert der zukünftigen Einkommensströme senken. Viertens ist davon auszugehen, daß Arbeitnehmer risikoavers sind. Wertpapiere wie etwa Aktien unterliegen aber weitaus größeren Schwankungen als Löhne. Da risikoaverse Wirtschaftssubjekte aber sicheren Zahlungsströmen einen höheren subjektiven Wert beimessen als unsicheren, wird die Bewertung der entsprechenden Wertpapiere durch die Insider von derjenigen des Marktes nach unten abweichen. Die nach wie vor gerade im Vergleich etwa zu den USA sehr geringe Quote an Aktien in Arbeitnehmerhand unterstreicht die Relevanz dieses Punktes hierzulande.[37]

Das gewichtigste Problem ist aber fünftens die mit einem solchen Weg verbundene Risikoakkumulation für die Insider.[38] Die Insider halten schon mit dem betriebsspezifischen Teil ihres Humankapitals einen beträchtlichen Prozentsatz ihres Vermögens in der sie beschäftigenden Unternehmung. Der Wert des Humankapitals hängt aber maßgeblich vom Wohlergehen ihrer Unternehmung ab, weil eben aufgrund der Existenz von spezifischen Quasirenten in der nächstbesten Beschäftigungsalternative in der Regel nur ein deutlich geringeres Einkommen zu erzielen ist. Vor allem unfreiwillige Arbeitsplatzwechsel führen meist zu deutlichen Einkommenseinbußen. Da die Insider ihre Einkommensrisiken aber diversifizieren wollen, ist es für sie suboptimal, auch noch zusätzlich einen erheblichen Teil ihres Finanzkapitals in der betreffenden Unternehmung zu halten. Eine solche Anlagestrategie steht im eklatanten Widerspruch zu den Ergebnissen der Portfoliotheorie,

36 Vgl. *Berthold/Fehn* (1996a).

37 Vgl. *Gerke* (1996) und *Wenger* (1996).

38 Vgl. *Schares* (1996) und *Michaelis/Spermann* (1993).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

wonach man bei Abwesenheit von systematischen Informationsvorteilen gegenüber dem Markt einen Bruchteil des Weltmarktportfolios halten sollte. Folglich werden die Insider den Wert der Beteiligungsrechte an ihrer Unternehmung unterhalb des Marktwertes ansetzen und diese möglichst schnell verkaufen wollen. Ex post liegt somit deren Wert aus Sicht der Insider auf jeden Fall deutlich unter deren Marktwert ex ante. Entweder müssen sie aufgrund einer Sperrfrist die Wertpapiere für längere Zeit halten, so daß es zu einer suboptimalen Kumulation von Risiken kommt, oder sie dürfen diese sofort abstoßen, was über den dann entstehenden Verkaufsdruck zu einem Wertverfall führt.

Die Insider werden deshalb einem solchen Arrangement allenfalls dann zustimmen, wenn der ex ante Marktwert der Anteile an der Unternehmung deutlich über dem Barwert der entgangenen Lohnzahlungen liegt und sie zusätzliche Mitspracherechte bei der Unternehmensleitung zugestanden bekommen. Alternativ werden sie Anteile nicht nur an ihrer Unternehmung, sondern an einem Fonds fordern, der sein Kapital in einer Vielzahl von Unternehmungen investiert. Letzteres würde helfen, die Einkommensrisiken der Insider stärker zu diversifizieren. Dieser Weg wird außerdem von Gewerkschaftsseite favorisiert, weil diese dann bei der Verwaltung der Fondsgelder als Vertreter der Arbeitnehmerinteressen nahezu zwangsläufig ein erhebliches Mitspracherecht erhielten und somit ein Instrument an die Hand bekämen, Investitionen in die von ihnen gewünschte Richtung direkt zu lenken. Damit wird aber auch klar, warum es beinahe unmöglich ist, eine solche diskriminierende Kapitalbeteiligung so zu konstruieren, daß Insider und Unternehmungen davon gleichermaßen profitieren. Die Kapitalseite muß nicht nur damit rechnen, einen aus ihrer Sicht zu hohen Anteil an der Unternehmung für den Lohnverzicht einzutauschen, sondern auch, daß sie einen erheblichen Teil ihrer Leitungsbefugnisse verliert. Darüber hinaus würden die Gewerkschaften im Falle einer überbetrieblichen Fondslösung über die Mitspracherechte bei zukünftigen Investitionsentscheidungen deutlich an Macht gewinnen. Gerade die weitere Ausdehnung von Mitspracherechten von Arbeitnehmern und Gewerkschaften bei unternehmerischen Entscheidungen kann aber nicht im Sinne der Kapitalseite liegen, weil es ohne Frage zu erheblichen Verzerrungen in der Kapitalallokation käme und somit die Kapitalrendite dauerhaft sinken würde. Folgerichtig setzen sich die Unternehmungen vehement insbesondere gegen jegliche solche Fondslösungen zur Wehr.

Es ist aus der Sicht einer einzelnen Unternehmung aber auch aus einem weiteren Grund nicht rational, einen solchen Tausch vorzuschlagen. Die Insider müßten bei einem Wechsel der Unternehmung ihre Kapitalanteile behalten dürfen, weil sie ansonsten aufgrund des Knebelungseffektes einer solchen Lösung von vornherein nicht zustimmen würden. Wenn aber nicht alle Unternehmungen gleichzeitig diesen Weg einschlagen, bedeutet dies, daß sich die an einem solchen Tauschgeschäft beteiligenden Unternehmungen Gefahr laufen, ausgerechnet ihre besten Mitarbeiter zu verlieren. Diese könnten zu Unternehmungen abwandern, die kein solches Arrangement eingeführt haben und deshalb bereit sind, höhere Fixlöhne zu zah-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

len.[39] Ist der Wert der Kapitalanteile höher als der Verlust betriebsspezifischen Humankapitals bei einem Wechsel der Unternehmung, dann erzielt der sich so verhaltende Insider einen Einkommenszuwachs. Die betreffende Unternehmung verliert hingegen vor allem deshalb, weil Outsider gerade die besten Insider nicht ohne weiteres ersetzen können und die Unternehmungen bei einer Neueinstellung von Outsidern erneut den Großteil der Kosten für den Aufbau des betriebsspezifischen Humankapitals zu tragen hätte. Ein solches Tauschgeschäft wäre also allenfalls dann stabil, wenn sich letztlich alle Unternehmungen daran beteiligen würden. Dies ist aber ohne staatliche Intervention, die schon aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich ist, so gut wie ausgeschlossen.

Mit dem Aufbau des betriebsspezifischen Humankapitals der neu einzustellenden Outsider ist aber auch das wohl entscheidende Argument aufgeworfen, welches aus Sicht der Unternehmungen dagegen spricht, im Rahmen eines solchen Arrangements die Beschäftigung auszudehnen. So lange sich nichts an den insbesondere durch die politischen Entscheidungsträger gesetzten Rahmenbedingungen ändert, bleibt das Potential der neu eingestellten Outsider unverändert, sich ex post opportunistisch zu verhalten. Das heißt, sie werden, vor allem nachdem die Unternehmung den Aufbau ihres betriebsspezifischen Humankapitals vorfinanziert hat, ihre Entlohnungsforderungen wie gehabt gerade so weit hochschrauben, daß Kapital die gemeinsame Produktionsbeziehung nicht auflöst. Das fundamentale Zeitinkonsistenzproblem in der Beziehung zwischen den Unternehmungen und den Outsidern, die eben nicht glaubwürdig zusichern können, dauerhaft mit vollem Einsatz für einen geringeren Lohn zu arbeiten, wird also durch ein solches Tauschgeschäft keineswegs grundsätzlich gelöst, sondern es verschwindet lediglich per Annahme. Die Einführung einer diskriminierenden Kapitalbeteiligung leistet somit im Rahmen des Referenzmodells, in dem ein dauerhaft segmentierter Arbeitsmarkt auf spezifische Quasirenten in der Produktionsbeziehung bei nicht perfekt durchsetzbaren Verträgen zurückzuführen ist, keinen Beitrag zu einer verringerten Rationierung des Produktionsfaktors Arbeit.

Es kann daher insgesamt nicht verwundern, daß ein Geschäft Lohnverzicht im Tausch gegen Kapitalbeteiligung in der Realität meist nur dann zu beobachten ist, wenn der Staat ein solches Vorgehen in erheblichem Umfang subventioniert. Genau dies ist jedoch in etwas abgewandelter Form in Deutschland bereits der Fall. Pensionsrückstellungen der Unternehmungen kommen dem vorgeschlagenen Tausch sehr nahe, weil sie ebenfalls eine Art Kapitalbeteiligung für die Insider darstellen und die Unternehmungen ohne die betrieblichen Pensionszusagen höhere Löhne zahlen würden. Betriebliche Pensionszusagen in Verbindung mit den damit verbundenen Pensionsrückstellungen sind aber neben positiven Liquiditätseffekten für die Unternehmungen vor allem wegen Steuerstundungs- und Steuerspareffek-

[39] Ein Gegeneffekt könnte allerdings dadurch entstehen, daß möglicherweise vor allem zukunftsträchtige Unternehmungen Investivlöhne einführen, und die Insider daher aufgrund der zu erwartenden überdurchschnittlichen zukünftigen Einkommenszuwächse nicht abwandern.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ten für beide Vertragsparteien äußerst attraktiv. Letztlich gelingt es Unternehmungen und Insidern, sich zu Lasten der Gemeinschaft der Steuerzahler zu bereichern. Schlimmer noch, der Vorteil ist um so gewichtiger, je älter und je größer eine Unternehmung ist, so daß der strukturelle Wandel systematisch gebremst wird. Neueintritte von jungen Unternehmungen werden doppelt erschwert. Alte Unternehmungen haben dadurch zum einen den Vorteil, daß sie über erhebliche stille Reserven verfügen, die keiner effektiven Kontrolle unterliegen. Zum anderen werden dem Kapitalmarkt systematisch Mittel entzogen, was vor allem junge Unternehmungen nachteilig betrifft, weil sie in besonderem Maß auf externe Finanzierung und insbesondere Risikokapital angewiesen sind.[40]

D. Schlußbemerkungen

Scheinbar schmerzlose Rezepte wie der Vorschlag, eine diskriminierende Kapitalbeteiligung im Tausch gegen dauerhafte Lohnsenkungen einzuführen, helfen im Ergebnis im Kampf gegen die Beschäftigungsmisere nicht wirklich weiter. Aus ordnungspolitischer Sicht wäre es sogar höchst problematisch zu versuchen, das Wettbewerbsprinzip zugunsten derartiger „Bestechungsversuche" aufzugeben. Faktisch würde die dann gewährte Kapitalbeteiligung nur die endgültige Anerkennung vergangener „rent seeking"-Aktivitäten der Insider darstellen. Ihre durch politische Eingriffe in die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes gewonnene Fähigkeit, Reallohnanpassungen an die Markterfordernisse abzublocken, würde durch die gewährte Kapitalbeteiligung endgültig belohnt. Dies würde natürlich den Anreiz erhöhen, zukünftige „rent seeking"-Aktivitäten eher noch zu steigern als zu senken. Darüber hinaus ist bei einer Kapitalbeteiligung auf der betrieblichen Ebene damit zu rechnen, daß die politischen Entscheidungsträger noch mehr als bislang schon versucht sind, die Liquidation unrentabler Unternehmungen mit Hilfe von Subventionen hinauszuzögern. Ging es in solchen Fällen bislang lediglich um die Arbeitsplätze, würden bei einer solchen Lösung die Arbeitnehmer ihr in der Unternehmung gebundenes Kapital verlieren. Die sozialen Konsequenzen von Bankrottfällen wären also noch gravierender und die vorangegangenen Lohnzugeständnisse der Insider wären im nachhinein wertlos.

Die durch politisch verursachte Quasirenten entstehende Beschäftigungsmisere läßt sich nur lösen, wenn man das Problem an den Wurzeln anpackt. Der direkte Weg besteht darin, alle wirtschaftspolitischen Eingriffe zugunsten der Insider auf den Prüfstand zu stellen und zugunsten von mehr Wettbewerb zu reformieren. Dies betrifft in erster Linie den Arbeitsmarkt, und zwar den Bestandsschutz für die Insider, die gerade im Rahmen von zentral organisierten Tarifverhandlungen nach wie vor große Macht der Gewerkschaften, die Ausgestaltung der Transferzahlungen an Arbeitslose, die Ausgestaltung des Steuer- und Abgabensystems sowie die aktive

[40] Vgl. *Fehn* (1998).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Arbeitsmarktpolitik.[41] In zweiter Linie geht es aber auch um den Kapitalmarkt und eng damit zusammenhängend um den Markt für Unternehmenskontrolle. Eine engere Überwachung des Managements durch den Kapitalmarkt würde die Bereitschaft der Kapitalseite, in gemeinsame Produktionsbeziehungen einzutreten, deutlich erhöhen. Negative Beschäftigungseffekte würden also zumindest von dieser Seite her abgebaut. Die vergangenen Jahre haben aber recht eindrucksvoll gezeigt, wie schwierig es ist, einen solchen unmittelbar gegen die Interessen der jeweiligen Insider gerichteten wirtschaftspolitischen Kurs tatsächlich im politischen Entscheidungsprozeß durchzusetzen. Setzen die positiven Beschäftigungseffekte nicht schnell genug ein, dann ist mit dem Verlust der Regierungsmacht zu rechnen.[42]

Von daher bietet es sich an, zumindest auch auf indirekte Wege zu setzen. Das Modell hat gezeigt, daß die Sklerose des Arbeitsmarktes insbesondere auf einem zu geringen Anreiz beruht, als junge Unternehmung in den Markt einzutreten. Der Abbau der Marktmacht der Insider hängt aber ganz entscheidend davon ab, daß der von jungen Unternehmen ausgehende Wettbewerbsdruck verschärft wird. Je besser es gelingt, einen dynamischen Markt für Unternehmensneugründungen zu etablieren, desto elastischer wird die Arbeitsnachfrage und desto geringer ist das ex post Ausbeutungspotential der Insider. Neben überhöhten Lohn- und Bürokratiekosten sowie überregulierten Gütermärkten ist der Grund für die gerade im Vergleich zu den USA relativ geringe Quote an erfolgreichen Unternehmensneugründungen auch in einem nach wie vor unterentwickelten und von der Struktur her problematischen Risikokapitalmarkt zu sehen.

Das Wachstum des Risikokapitalmarktes wird hierzulande systematisch durch die große Bedeutung der gesetzlichen Rentenversicherung sowie durch die massiven Steuersubventionen für Betriebsrenten behindert.[43] Reformen in Richtung einer stärkeren Einbindung des regulären Kapitalmarktes bei der Alterssicherung würden also über ein größeres Volumen des Risikokapitalmarktes und dadurch erleichterten Marktzutritt für junge Unternehmungen positive Beschäftigungseffekte nach sich ziehen. Außerdem würden die Verteilungskonflikte zwischen der Kapital- und der Arbeitnehmerseite durch die verstärkte Kapitalbildung in Arbeitnehmerhand entschärft, ohne das Problem der Risikoakkumulation für die Arbeitnehmer bei rein unternehmensbezogenen Lösungen in Kauf nehmen zu müssen. Die dann entstehenden Pensionsfonds könnten darüber hinaus helfen, die bisher hierzulande zu beobachtende Dominanz der Banken und des Staates als Anbieter von Risikokapital zu brechen und somit für wettbewerblichere Strukturen auf dem Markt für Risikokapital zu sorgen. Ohne eine derartige Berücksichtigung der Interdependenz der Marktstrukturen wird man im Ergebnis aber kaum einen Durchbruch in der Beschäftigungspolitik erzielen.

---

41 Vgl. *Fehn* (1997).

42 Vgl. *Berthold/Fehn* (1996b).

43 Vgl. *Fehn* (1999).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Literatur

Alogoskoufis, G. u. a. (1995), Unemployment: Choices for Europe, CEPR Report: Monitoring European Integration 5, London.

Bentilola, S./*Bertola,* G. (1990), Firing Costs and Labour Demand: How Bad is Eurosclerosis? Review of Economic Studies 57, S. 381–402.

Bentilola, S./*Sain-Paul,* G. (1998), Explaining Movements in the Labour Share, CEPR Discussion Paper 1958.

Berthold, N./*Fehn,* R. (1995), Arbeitsmarkttheorie, in: Berthold, N. (Hrsg.): Allgemeine Wirtschaftstheorie, München , S. 187–209.

– (1996a), Evolution von Lohnverhandlungssystemen – Macht oder ökonomisches Gesetz? In: Zohlnhöfer, W. (Hrsg.), Die Tarifautonomie auf dem Prüfstand, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Band 244, Berlin, S. 57–94.

– (1996b), The Positive Economics of Unemployment and Labor Market Inflexibility, Kyklos 49, S. 583–613.

– (1997), Das Beschäftigungspotential einer flexibleren qualifikatorischen Lohnstruktur, in: Sadowski, D./Schneider, M. (Hrsg.), Vorschläge zu einer neuen Lohnpolitik: Optionen für mehr Beschäftigung I, Frankfurt am Main und New York, S. 71–99.

Berthold, N./*Fehn,* R./*Thode,* E. (1998), Fallende Lohnquote und steigende Arbeitslosigkeit: Ist das „Ende der Bescheidenheit" die Lösung?, Wirtschaftsdienst, 78. Jahrgang, Heft 12, S. 736–742.

Bertola, G./*Ichino,* A. (1995), Wage Inequality and Unemployment: United States versus Europe, in: Bernanke, B. S./Rotemberg, J. J. (Hrsg.), NBER Macroeconomics Annual 1995, Cambridge, MA, S. 13–54.

Blanchard, O. (1995), Macroeconomic Implications of Shifts in the Relative Demand for Skills, Economic Policy Review of the Federal Reserve Bank of New York 1, S. 48–60.

– (1997), The Medium Run, Brookings Papers on Economic Activity, S. 89–158.

– (1998), Revisiting European Unemployment: Unemployment, Capital Accumulation and Factor Prices, NBER Working Paper 6566.

– (1999), European Unemployment: The Role of Shocks and Institutions, mimeo.

Bruno, M./*Sachs,* J. (1985), Economics of Worldwide Stagflation, Oxford.

Caballero, R. (1997), Aggregate Investment, NBER Working Paper 6264.

Caballero, R./*Hammour,* M. (1997), Jobless Growth: Appropriability, Factor Substitution, and Unemployment, NBER Working Paper 6221.

– (1998a), The Macroeconomics of Specificity, Journal of Political Economy 106, S. 724–767.

– (1998b), Improper Churn: Social Costs and Macroeconomic Consequences, NBER Working Paper 6717.

Cabrales, A./*Hopenhayn,* H. (1997), Labor-Market Flexibility and Aggregate Employment Volatility, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 46, S. 189–228.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Cooper, R. (1996), Foreign Trade, Wages, and Unemployment, in: Giersch, H. (Hrsg.), Fighting Europe's Unemployment in the 1990s, Symposium of the Egon Sohmen Foundation, Berlin u. a., S. 93 – 117.

Di Tella, R./*MacCulloch,* R. (1998), The Consequences of Labour Market Flexibility: Panel Evidence Based on Survey Data, mimeo.

Fehn, R. (1997), Der strukturell bedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa: Ursachen und Lösungsansätze, Baden-Baden.

– (1998), Capital Market Imperfections, Greater Volatilities, and Rising Unemployment: Does Venture Capital Help?, Diskussionspapier Nr. 24, Lehrstuhl VWL 4, Universität Würzburg.

– (1999), Schaffen Pensionsfonds über vollkommenere Kapitalmärkte mehr Beschäftigung?, in: Koslowski, P. (Hrsg.), Shareholder Value und die Kriterien des Unternehmenserfolgs. Kapitalrechnung und gesellschaftliche Entwicklung, Heidelberg, S. 73 – 108.

Gerke, W. (1996), Venture Capital in Germany, in: Venture Capital and Innovation, OECD Working Papers 4 (98), S. 90 – 93.

Gordon, R. (1995), Is There a Trade-Off Between Unemployment and Productivity Growth, CEPR Discussion Paper 1159.

Jackman, R. (1995), Unemployment and Wage Inequality in OECD Countries, Centre for Economic Performance, Discussion Paper 235, LSE, London.

Krueger, A./*Pischke,* S. (1997), Observations and Conjectures on the U.S. Employment Miracle, NBER Working Paper 6146, Cambridge MA.

Krugman, P. (1994), Past and Prospective Causes of High Unemployment, in: Federal Reserve Bank of Kansas City (Hrsg.), Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options, Jackson Hole, Wyoming, S. 49 – 80.

Lindbeck, A./*Snower*, D. (1995), Restructuring Production and Work, CEPR Discussion Paper 1323.

– (1998), The Division of Labour Within Firms, CEPR Discussion Paper 1825.

Meade, J. (1986), Different Forms of the Share Economy, London.

Michaelis, J./*Spermann,* A. (1993), Der Investivlohn, WiSt, Band 22, Heft 5, S. 223 – 228.

Modigliani, F. u. a. (1998), An Economists' Manifesto on Unemployment, Quarterly Review, Banca Nazionale del Lavoro 51 (206), S. 327 – 361.

Nickell, S./*Bell,* B. (1995), The Collapse in Demand for the Unskilled and Unemployment Across OECD Countries, Oxford Review of Economic Policy 11, S. 40 – 62.

OECD (1996), Statistical Compendium, Paris.

– (1998), Economic Outlook, Nr. 63, Paris.

Paqué, K. H. (1994), Unemployment and the Crisis of the German Model. A Long-Term Interpretation, Working Paper No. 655, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.

Schares, C. (1996), Lohnform und Arbeitslosigkeit, Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik, Band 103, Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Schröder, J./*van Suntum,* U. (1998), Internationales Beschäftigungs-Ranking 1998, Gütersloh.

Siebert, H. (1997), Labor Market Rigidities – At the Root of Unemployment in Europe, Journal of Economic Perspectives 11, S. 37 – 54.

Sievert, O. (1992), Für Investivlöhne. Plädoyer für ein vernachlässigtes Konzept. Frankfurter Institut für wirtschaftspolitische Forschung, Bad Homburg.

Sinn, H. W. (1997), Kapitalbeteiligung und Lohndifferenzierung: ein Vorschlag zur Lösung der Beschäftigungskrise, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 30. Jahrgang, Heft 4, S. 822 – 827.

Wenger, E. (1996), Kapitalmarktrecht als Resultat deformierter Anreizstrukturen, in: Sadowski, D. / Czap, H. / Wächter, H. (Hrsg.), Regulierung und Unternehmenspolitik, Wiesbaden, S. 419 -458.

Wenger, E./*Kaserer,* C. (1998), German Banks and Corporate Governance – A Critical Review, in: Hopt, K. J. u. a. (Hrsg.), Comparative Corporate Governance – The State of the Art and Emerging Research, Oxford, S. 499 – 536.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Flexibel und solidarisch – Pragmatische Ansätze in der Arbeitsmarktpolitik Dänemarks

Von *Siegfried F. Franke,* Stuttgart

A. Die Ausgangssituation

I. Basisdaten

1. Bevölkerung und Wirtschaftsstruktur

Dänemark ist mit 43.093 km^2 und knapp 5,3 Millionen Einwohnern ein relativ kleines Land. Dies zeigt sich auch an der durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 122 Einwohnern je km^2 (im Vergleich dazu hat Deutschland 230 Einwohner je km^2), wobei zu berücksichtigen ist, daß knapp 1,8 Millionen seiner Einwohner auf die Hauptstadtregion um Kopenhagen entfallen. Auch die Bevölkerungsentwicklung ist relativ moderat verlaufen. Von 1990 bis 1997 ist sie nur um rund 135.000, also um etwa 2,6 v.H. gewachsen. Demgegenüber hat sich im selben Zeitraum die Bevölkerung in (Gesamt-)Deutschland um 3,3 v.H. erhöht (*Statistisches Bundesamt,* 1998, 36, 39).

Dänemark verfügt kaum über nennenswerte eigene Rohstoffe und wird oft etwas geringschätzig als agrarorientiert eingestuft. Diese Einschätzung hat freilich nie gestimmt. Zwar weist der land- und forstwirtschaftliche Sektor mit einem Beitrag von 4 v.H. an der gesamten Wertschöpfung des Jahres 1996 einen über dem Durchschnitt der Länder der Europäischen Gemeinschaft liegenden Anteil auf (es befindet sich gleichauf mit Finnland, darüber sind nur noch Griechenland [14,2 v.H.] und Irland [7,2 v.H.] angesiedelt; zum Vergleich: Deutschland: 1,1 v.H., Frankreich: 2,4 v.H.), allerdings wird dieser Anteil mit einer stetig fallenden Anzahl von Arbeitnehmern bewältigt. Waren 1985 noch 7,4 v.H. der Beschäftigten im Agrarsektor tätig, so fiel ihr Anteil auf 5,9 v.H. im Jahre 1990, um 1996 nur noch 4,7 v.H. zu umfassen (*Statistisches Bundesamt,* 1998, 152; *Pedersen,* 1998).

Der gewerbliche Sektor (einschließlich Energieerzeugung und Bauten) trug 1996 mit 27,8 v.H. zur Bruttowertschöpfung bei, während sich der gesamte Dienstleistungsbereich auf 68,2 v.H. summierte. Die Wertschöpfung dieses Sektors bewegt sich damit – wenn man einmal von Luxemburg mit seinem überdurchschnittlich hohen Anteil an Finanzdienstleistungen absieht – in der Spitzengruppe der Länder der Europäischen Union. Allerdings ist bei näherem Zusehen darauf hinzu-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

weisen, daß – wohlfahrtsstaatlicher Tradition folgend – der Anteil des Staates an den Dienstleistungen ungewöhnlich hoch ist. Allein 31 v.H. der Beschäftigten sind im öffentlichen Sektor tätig (*Statistisches Bundesamt,* 1998, 152; *Emmerich/Werner,* 1998, 5). Freilich ist zu vermuten, daß die Aufnahmefähigkeit des öffentlichen Sektors inzwischen ausgeschöpft ist. In den Zeiträumen von 1984 bis 1989 und von 1989 bis 1994 betrug das Beschäftigtenwachstum nur noch 0,3 v.H. bzw. 0,2 v.H., während in den drei zuvorliegenden Fünfjahresabschnitten (1969 bis 1974; 1974 bis 1979; 1979 bis 1984) die durchschnittlichen Steigerungsraten 7,3 v.H., 4,4 v.H. und 3,8 v.H. betragen hatten. Die über dem Durchschnitt der europäischen Länder liegenden Steigerungsraten waren unter anderem – wie auch in Schweden – durch die erklärte Absicht bedingt, die durch den Strukturwandel in der Landwirtschaft und in der Industrie freiwerdenden Stellen nicht auf den Arbeitsmarkt durchschlagen zu lassen (*Andersen,* 1997, 131 ff.; *Edin/Holmlund,* 1997, 102; *Meidner/Hedborg,* 1984, 12, 18).

2. *Wirtschaftliches Wachstum*

Wegen seiner durch Rohstoffarmut gekennzeichneten Wirtschaftsstruktur ist verständlich, daß Dänemark von den beiden Ölkrisen 1973 und 1978 besonders betroffen war. Dementsprechend kämpfte Dänemark seit Anfang der 70-er Jahre bis in die 80-er Jahre mit einem Handelsbilanzdefizit, und die dänische Statistik weist für den Zeitraum von 1974 bis 1982 nur noch ein Wachstum des Bruttoinlandsproduktes von durchschnittlich 1,7 v.H. aus. Der Erholung des Wachstums, das sich in einer durchschnittlichen Steigerungsrate von 3,2 v.H. für den Zeitraum von 1983 bis 1986 widerspiegelte, folgten jedoch dramatische Rückgänge im Zeitraum von 1987 bis 1992; betrug hier das jährliche Wachstum nur noch 0,8 v.H. (Statistiken zitiert nach *Andersen,* 1997, 126). Nach Berechnungen der Europäischen Kommission betrug das durchschnittliche Wachstum des Bruttoinlandsproduktes im Zeitraum von 1986 bis 1990 nur 1,4 v.H., im darauf folgenden Fünfjahreszeitraum (1991 bis 1995) lag es mit 2 v.H. etwas höher (zitiert nach *Emmerich/Werner,* 1998, 4). Ursache für diesen deutlichen Rückgang der Wachstumsraten war zum einen der mit dem rückläufigen Wachstum verknüpfte und noch zu belegende Anstieg der Arbeitslosenquote sowie zum anderen die zunehmende Staatsverschuldung, die mit inflationären Tendenzen einherging.

Trotz der genannten Probleme konnte Dänemark sein traditionell hohes Sozialprodukt halten. Als Beispiel seien nur die Jahre 1995 und 1996 angeführt: Mit knapp US-$ 30.000 bzw. 32.000 lag das Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt in diesen beiden Jahren klar über dem der Bundesrepublik Deutschland mit US-$ 27.500 bzw. 28.500 (*Statistisches Bundesamt,* 1997, 351; 1998, 355). Relativierend ist freilich hinzuzufügen, daß nach der international üblichen Konvention zur Berechnung des Sozialproduktes jeder im Staatsdienst Beschäftigte per definitionem das Sozialprodukt erhöht, ohne daß der Frage nachgegangen wird, ob die mit seiner

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Hilfe produzierte zusätzliche Staatsleistung von der Bevölkerung überhaupt gewollt wird und somit die Wohlfahrt des Landes auch tatsächlich erhöht.

3. Inflation und Staatsverschuldung

Wie bereits erwähnt, ist der Anteil öffentlicher Dienstleistungen aus Gründen der wohlfahrtsstaatlichen Einstellung relativ hoch. Hinzu kam die Absicht, einen Teil der im privaten Sektor freigesetzten Arbeitskräfte im öffentlichen Dienst aufzufangen. So nimmt es nicht wunder, daß die Staatsschuld in den vergangenen Jahren beträchtlich gestiegen ist. Die gesamte Staatsverschuldung betrug im Jahre 1993 – gemessen am Bruttoinlandsprodukt – etwa 80 v.H., und die jährliche Nettoneuverschuldung belief sich in den Jahren 1993 bis 1996 auf etwa 4,8 v.H. jährlich (*Andersen,* 1997, 126; *OECD,* 1999, 4 f.). Ungeachtet der Tatsache, daß sich Dänemark entschieden hat, vorläufig nicht der Europäischen Währungsunion beizutreten, ist festzuhalten, daß damit auch zwei wichtige Eintrittskriterien verletzt worden wären (zulässig waren 60 v.H. Gesamtverschuldung und 3 v.H. jährliche Nettoneuverschuldung).

Die Inflationsentwicklung nahm zum Teil beträchtlichen Umfang ein. Von 1974 bis 1982 betrug die durchschnittliche jährliche Inflationsrate 10,9 v.H. Sie fiel dann auf jährlich 5,6 v.H. (1983 bis 1986) und weiter auf jährlich 3,7 v.H. (1982 bis 1992). Deutliche Erfolge in der Inflationsbekämpfung sind ab 1993 zu verzeichnen; fällt doch die Inflationsrate ab diesem Zeitpunkt auf 1,8 v.H. jährlich (1993 bis 1996) (*Andersen,* 1997, 126).

4. Die Entwicklung am Arbeitsmarkt

Es liegt auf der Hand, daß die bis jetzt referierten Kennziffern nicht ohne Rückwirkung auf den Arbeitsmarkt geblieben sind. Während in den 60-er Jahren annähernd Vollbeschäftigung gegeben war, hinterließen die beiden Ölkrisen gravierende Spuren am dänischen Arbeitsmarkt.

Als Folge der ersten Ölkrise sprang die Arbeitslosenquote, die seit 1970 mit weniger als 2 v.H. (1973 sogar nur 1,0 v.H.) kaum nennenswert war, auf etwa 5,6 v.H. im Jahre 1975, um 1978 bereits 7,6 v.H. zu erreichen. 1982 erreichte sie die 10 v.H.-Grenze. Zwar gelang es in den Folgejahren, diese Quote auf etwa 8 v.H. zu drücken, mit Beginn des Jahres 1991 überstieg sie jedoch abermals die 10 v.H.-Marke, um 1993 den bisherigen Höchststand von etwa 12,4 v.H. einzunehmen (*Andersen,* 1997, 123, 126; *Madsen,* 1998a, 614). Das entsprach einer Zahl von etwa 350.000 Arbeitslosen. Nebenbei ist anzumerken, daß die Arbeitslosigkeit in Dänemark teilweise erheblich höher lag als in Deutschland (*Emmerich/Werner,* 1998, 1, 3).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Diese Entwicklung hat die Regierung bewogen, ein Bündel von Maßnahmen zu ergreifen, um die Arbeitslosenquote wieder auf ein erträgliches Maß zurückzuführen.

Das Bestreben der Regierung ist vor dem Hintergrund eines traditionell hohen Erwerbspersonenpotentials zu sehen. Es lag 1996 bei gut 2,6 Millionen und im Jahr davor sogar bei über 2,7 Millionen. Die Erwerbsquote lag in den beiden Jahren durchschnittlich bei 64,6 v.H. (1995) bzw. bei 65,2 v.H. (1996). Für 1996 weist die Auslandsstatistik des Statistischen Bundesamtes in bezug auf die Männer eine Erwerbsquote von 71,9 v.H. und in bezug auf die Frauen eine von 58,7 v.H. aus. Dänemark liegt damit sowohl bei der durchschnittlichen Erwerbsquote als auch bei den Quoten hinsichtlich der Männer und der Frauen an der Spitze in der Europäischen Union. Es überflügelt, wenn auch nur knapp, die traditionell hohe Frauenerwerbsquote in Schweden. Übertroffen wird Dänemark bei den Erwerbsquoten nur noch von den USA (*Statistisches Bundesamt,* 1997, 45; 1998, 47).[1]

II. Arbeitsmarktrelevante institutionelle Regelungen

Traditionellerweise spielt die Arbeitsgesetzgebung in Dänemark eine sehr geringe Rolle[2]. Die Mehrzahl der arbeitsmarktrelevanten Regelungen beruht auf tarifrechtlichen Bestimmungen. Regelungen, die in Deutschland gesetzlich vorgegeben sind – wie etwa der Kündigungsschutz sowie Arbeitszeit- und Pausenregelungen – werden in Dänemark von den Tarifpartnern selbst vertraglich fixiert, was auch eine Folge des mit 80 v.H. sehr hohen Organisationsgrades der Gewerkschaften ist. Ausnahmen betreffen lediglich den gesetzlich geregelten Mindesturlaub (zur Zeit fünf Wochen pro Jahr), den Mutterschutz sowie die sog. 11-Stunden-Regelung, d. h., zwischen dem Ende der einen Arbeitsschicht und dem Beginn der nächsten müssen mindestens elf Stunden liegen. Hingegen gibt es keine gesetzlichen Begrenzungen bei Überstunden (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 318).

---

[1] Aus Vergleichbarkeitsgründen sind die Daten des Statistischen Bundesamtes gewählt worden. Nimmt man die dänischen Daten, so beträgt das Erwerbspersonenpotential sogar knapp 2,9 Millionen und die Erwerbsquoten lauten 77,8 v.H. (durchschnittlich), 82,2 v.H. (Männer) und 73,2 v.H. (Frauen) (*Pedersen,* 1998, [Labour market]). Neben methodischen Unterschieden in der Erhebung (vgl. z. B. *Schmidt,* 1998) sind die Daten von *Pedersen* zeitnäher erfaßt, so daß sich die Wirkungen der in Dänemark ergriffenen und im einzelnen noch zu beschreibenden Maßnahmen bemerkbar gemacht haben könnten. Die folgenden Ausführungen stützen sich im wesentlichen auf die dänischen Angaben, weil sie zum Teil aktueller sind. Ungeachtet vorhandener Niveauunterschiede geben sie zugleich einen Überblick über die Entwicklung im Zeitablauf.

[2] Die folgenden Ausführungen beruhen zum Teil auf im Internet zugänglichen Informationen über Dänemark (vgl. die unter 0.5. Basisdaten [http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00500001.htm] im einzelnen weiter genannten Gliederungsziffern; vgl. auch *Madsen,* 1998a, 616 f.).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Das weitgehende Selbsttarifierungsrecht geht noch auf das vorige Jahrhundert zurück (1899), als es nach langem Arbeitskampf zwischen dem Spitzenverband der dänischen Arbeitgeberverbände (DA) und dem Dänischen Gewerkschaftsbund (LO) zu einem Kompromiß kam, dessen Grundzüge bis heute gehalten haben.

Um die Kompromißfindung in schwierigen Verhandlungen zu erleichtern, sind Schlichtungsstellen eingerichtet. Ihre Mitglieder werden auf Vorschlag der beiden Tarifvertragsparteien von der Regierung ernannt, üben ihr Amt indessen unabhängig aus. Erst wenn der Schlichter meint, daß die Differenzen zwischen den Tarifvertragsparteien unüberbrückbar sind, um in Verhandlungen noch gelöst werden zu können, dürfen Arbeitskampfmaßnahmen eingeleitet werden.

Abweichend von der strikten Zurückhaltung des deutschen Staates bei Tarifauseinandersetzungen sind Parlament oder Regierung in Dänemark ermächtigt, Arbeitsniederlegungen zu verhindern oder zu beenden, wenn sie der Meinung sind, daß der durch die Kampfmaßnahmen zu erwartende oder bereits eingetretene Schaden für die Allgemeinheit zu groß wird. Parlament und Regierung haben in der Vergangenheit bereits einige Male von diesem Recht Gebrauch gemacht (2.2.2. Tarifverhandlungen). Konkret geschieht dies in der Form, daß das bislang bestehende Tarifabkommen gesetzlich verlängert wird, wobei freilich soweit wie möglich die vom Schlichter bereits vorgeschlagenen Kompromißlinien aufgenommen werden. Als jüngstes Beispiel ist der im Frühjahr 1998 gesetzlich beendete Streik um eine Verlängerung des Jahresurlaubs zu nennen. Die Akzeptanz solcher staatlicher Eingriffe ist in der ansonsten auf Konsens ausgerichteten dänischen Gesellschaft erstaunlich hoch (*Döhrn / Heilemann / Schäfer,* 1998, 317).

Insbesondere weil dem Kündigungsschutz in den dänischen Regelungen keine große Bedeutung beikommt und weil Sozialpläne bislang kaum bekannt und Abfindungen nicht nennenswert sind (*Emmerich,* 1998, 402), war der Arbeitsmarkt schon immer recht flexibel. Im großen und ganzen herrscht auch ein Einvernehmen zwischen den Tarifpartnern darüber, daß eine kleine, aber offene Volkswirtschaft, deren Industrietätigkeit sich oft in ausgesprochenen Nischen abspielt, flexibel reagieren muß (*Emmerich / Werner,* 1998, 6). Diese Flexibilität beruhte freilich auch – wie oben bereits erwähnt – darauf, daß ein Großteil der in der Privatwirtschaft freigesetzten Arbeitskräfte im Dienstleistungssektor mit einem Schwerpunkt staatlicher Dienstleistungen ihr Unterkommen fanden.

Hinzu tritt eine großzügige Absicherung im Falle der Arbeitslosigkeit durch das Arbeitslosengeld bzw. durch staatliche Sozialhilfe (*Emmerich / Werner,* 1998, 6; *OECD,* 1996, 50). Die Absicherung gegen das Risiko des Arbeitsplatzverlustes unterliegt in Dänemark keiner staatlichen Zwangsregelung. Es gibt vielmehr sog. Arbeitslosenversicherungskassen, die als private Vereine von Arbeitern, Angestellten und auch Selbständigen geführt werden (nach dem Stand vom Januar 1997 sind dies 37 staatlich anerkannte Kassen). Die Tatsache indessen, daß im September 1996 knapp 2,4 Millionen Dänen Mitglied einer Arbeitslosenversicherungskasse

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

waren, zeigt den hohen Organisationsgrad (1.4.1. Arbeitslosenversicherungskassen, 1).

Die Leistungen der Kassen sind beachtlich. Sofern ein Arbeitnehmer wenigstens ein Jahr lang einen Arbeitsplatz innehatte, der im übrigen durchaus subventioniert sein konnte, und mindestens ein Jahr lang Mitglied einer staatlich anerkannten Arbeitslosenversicherungskasse war, erhält er bis zu 90 v.H. des letzten Arbeitsentgeltes (maximal DKR 2.630 je Woche, das entspricht etwa DM 710).[3] Der Anspruchszeitraum belief sich bis zur Änderung von 1994 auf maximal 2 $^1/_2$ Jahre, allerdings konnte dieser Zeitraum durch die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen geschickt gestreckt werden. Danach wurde der Anspruchszeitraum auf bis zu sieben Jahre verlängert, ist aber seit 1996 auf fünf Jahre zurückgenommen worden. Auch können seit 1994 durch die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen keine neuen Ansprüche mehr erworben werden (*Döhrn / Heilemann / Schäfer,* 1998, 319). Unter bestimmten Umständen kann indessen sogar Urlaubsgeld geltend gemacht werden.

Diese Großzügigkeit hat natürlich ihren Preis. Zur Höhe eines „Arbeitsmarktbeitrags" von 8 v.H. des Lohnes, treten noch gesonderte Mitgliedsbeiträge, die bis zu rund DKR 3.800 je Jahr (etwa DM 1.020) ausmachen können, sowie staatliche Zuschüsse und Arbeitgeberbeiträge.

Bei dieser Sachlage nimmt es freilich nicht wunder, daß – wie noch auszuführen ist – die Zumutbarkeitsregelungen hoch sind und daß das arbeitslose Mitglied Schulungsmaßnahmen akzeptieren muß, wenn es seine Unterstützung nicht verlieren will.

Wer keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld hat, erhält Sozialhilfe. Das Niveau dieser Leistungen ist so hoch, daß für gering Qualifizierte kaum ein Anreiz zur Arbeitsaufnahme besteht. 1994 betrug der Anteil der sozialen Sicherung (darin ist freilich auch der Zuschuß zu den Arbeitslosenversicherungskassen enthalten) über 22 v.H., er hat sich damit innerhalb der letzten 25 Jahre nahezu verdoppelt. Inzwischen ist der Anteil jedoch wieder geringfügig zurückgegangen (*Döhrn / Heilemann / Schäfer,* 1998, 319 f.).

Zu den Merkwürdigkeiten der dänischen Arbeitsmarktregelungen gehört freilich, daß die Berufsausbildung nicht als betriebliche Aufgabe angesehen wird. Dänische Auszubildende erhalten daher keinen Lohn bzw. keine Ausbildungsvergütung, sondern eine Art „Lehrlings-BaföG", das der Staat zahlt. Es liegt zur Zeit bei etwa DKR 3.500 (das entspricht etwa DM 950) je Monat. Dabei ist die Abstimmung mit den Arbeitslosengeldregelungen offenbar in der Vergangenheit nicht gelungen. Wer nämlich auf eine reguläre Ausbildung verzichtete und sich als (Hilfs-) Arbeiter verdingte, konnte nach seiner – möglicherweise provozierten – Entlassung über Jahre hinweg eine Unterstützung erlangen, die das Lehrlings-BaföG um

[3] Diese, wie auch die folgenden DM-Angaben basieren auf dem schon längere Zeit stabil bei etwa DM 0,27 liegenden Sortenkurs für eine dänische Krone.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das Doppelte überstieg. Berücksichtigt man noch, daß die für die Ausbildung zuständigen staatlichen Bildungsinstitutionen (Handels-, Berufs- und Hochschulen) personell und finanziell unzureichend ausgestattet waren, so ist erklärlich, daß bis zu 40 v.H. der dänischen Schulabgänger keiner geregelten Berufsausbildung nachgingen (*Werner,* 1996; *Andersen,* 1997, 134).

Die oben beschriebene Arbeitslosigkeit ist daher nicht nur auf die beiden Ölkrisen und andere strukturelle Verwerfungen zurückzuführen; sie hat vielmehr auch qualifikatorische Ursachen: „So sind Frauen, Jugendliche und Personen mit geringer Qualifikation nach wie vor besonders von Arbeitslosigkeit betroffen" (*Emmerich/Werner,* 1998, 3).

III. Zwischenfazit: Dringend gebotene Neuregelungen

Vor dem Hintergrund der kurz geschilderten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der institutionellen Regelungen wird klar, warum die dänische Regierung Anfang der 90-er Jahre einen dringenden Handlungsbedarf erkannte. Der dänischen Konsensdemokratie folgend verzichtete sie auf zeitraubende theoretische Erörterungen und langwierige politische Auseinandersetzungen und setzte auf einen policy-mix von Instrumenten, die das dänische Wohlfahrtssystem von degenerativen Entwicklungen befreien, die Arbeitslosenquote senken und dem Arbeitsmarkt einen Teil seiner verlorengegangenen Flexibilität wieder zurückgeben sollten. Dabei war zugleich – wenn auch unausgesprochen – beabsichtigt, den Staatshaushalt mittelfristig in Richtung Euro-Tauglichkeit zu konsolidieren.

Die Grundzüge dieses Bündels von Maßnahmen werden im Teil B dargelegt. Ihm schließt sich im Teil C eine Zusammenfassung und kurze Beurteilung der bislang erreichten Ergebnisse an. Den Abschluß bildet der Ausblick im Teil D mit dem Versuch, Schlüsse aus den dänischen Erfahrungen für Deutschland zu ziehen.

B. Die Arbeitsmarktpolitik ab 1994: Ein policy-mix aus nachfrage- und angebotsorientierten Maßnahmen

I. Arbeitsmarktpolitik im weiteren Sinne: Nachfrage- und angebotsorientierte Maßnahmen bei mittelfristig angestrebter Konsolidierung der Staatsfinanzen

Die dänische Regierung legte 1993 ein ausgabewirksames Programm fest, mit dem öffentliche Investitionen getätigt und private Bauinvestitionen angeregt werden sollten. Absicht war es, durch einen mutigen Schritt der lahmenden Industrie wieder Vertrauen einzuflößen. Kürzt nämlich der Staat in konjunkturell schwachen Zeiten seine Ausgaben, so verstärkt er die ohnehin vorhandenen pessimistischen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Grundeinstellungen der Wirtschaftssubjekte. Wechselseitig vorhandene Tauschmöglichkeiten werden dann nicht genutzt, weil die Unternehmen aufgrund der staatlichen Zurückhaltung ihre Absatzerwartungen nach unten korrigieren und weil die Haushalte ihre Erwerbsmöglichkeiten beschränkt sehen (*Franke,* 1986, 267 f.).

Dänemark setzte jedoch nicht ausschließlich auf simple Multiplikatoreffekte, die die Gesamtnachfrage stimulieren sollten und die – wie die Erfahrungen der Bundesrepublik Deutschland zeigen – selten nachhaltig gewirkt haben (*Franke,* 1985), sondern hatte zugleich angebotsorientierte Aspekte im Auge. Dazu zählt, daß die schon bei kleinen und mittleren Einkommen extrem hohe Grenzbelastung reduziert wurde.[4] Im Gegenzug wurden die Bemessungsgrundlagen der Besteuerung erweitert, und es wurde eine ökologisch motivierte Steuerreform initiiert (sog. Öko-Steuern oder „green taxes"), deren Ausmaß insgesamt recht beachtlich ist; stieg doch die Belastung mit „grünen Abgaben" inzwischen von 10 v.H. auf etwa 15 v.H. Faktisch ging es um die Anhebung bereits vorhandener Steuern auf den Energieverbrauch (darunter die Mineralölsteuer) und den Wasserverbrauch. Hinzu kam eine Abgabe auf den CO_2-Ausstoß für Industrie und Gewerbe sowie eine SO_2-Steuer für alle Verbrauchergruppen (*Emmerich/Werner,* 1998, 4; *Jänicke et al.,* 1998, 9; vgl. auch *OECD,* 1999, 11).

Tatsächlich setzte der fiskalpolitische Impuls einen bis heute anhaltenden Konjunkturaufschwung in Gang (*Walwei,* 1998, 342), der ab 1996 zu realen Wachstumsraten des Bruttoinlandsproduktes von 2,7 v.H. bis 2,9 v.H. führte, und der auch eine gewisse Entlastung des Arbeitsmarktes nach sich zog (*OECD,* 1999, 11). Die damit verbundenen höheren Steuereinnahmen wurden konsequent dazu genutzt, die durch das zunächst kreditfinanzierte Ausgabenprogramm weiter gestiegene Staatsschuld zu reduzieren. Seit 1997 ist der dänische Staatshaushalt nahezu ausgeglichen (*Emmerich/Werner,* 1998, 3 f.), und die Gesamtverschuldung ist – gemessen am Bruttoinlandsprodukt – von 80 v.H. im Jahre 1993 auf nur noch 60 v.H. im Jahre 1998 gesunken. Die OECD bescheinigt Dänemark daher, daß es inzwischen wesentliche Kriterien für die Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion erfüllt (*OECD,* 1999, 4 f.).

Das Wachstum hat unterdessen, getragen auch durch die inländische Konsumnachfrage, einen Umfang angenommen, der die OECD zu mahnenden Worten veranlaßt; dies vor allem deshalb weil ihr scheint, daß lokale Gebietskörperschaften mittlerweile zu ausgabefreudig seien. Dies steht im Zusammenhang mit ihrer Furcht, daß inflationäre Entwicklungen wieder aufflackern könnten *(OECD,* 1999, passim). Wie oben bereits ausgeführt, gelang es, die jährliche Inflationsrate im

[4] Gemessen an den deutschen Sätzen ist die Grenzbelastung der Einkommen (Einkommensteuer einschließlich der Sozialversicherungsabgaben) in Dänemark selbst nach der Reform von 1993 noch beachtlich. Bei bescheidenen Einkommen von DKR 32.600 (rund DM 8.800) je Jahr sank die Grenzbelastung nur von 50,63 v.H. auf 43,51 v.H. Der schon bei einem Einkommen von über DKR 168.000 (etwa DM 45.400) fällige Spitzensatz von 68,70 v.H. fiel lediglich auf 62,25 v.H. (*Andersen,* 1997, 144).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Durchschnitt der Jahre 1993 bis 1996 auf 1,8 v.H. zu drücken. Mit nur 1,7 v.H. verharrte der Preisauftrieb auch 1997 auf einem bemerkenswert niedrigen Niveau (facts about danmark; vgl. auch *OECD,* 1999, 3).

Der Steuerreform von 1993/94 folgte eine weitere Reform im Jahre 1998, die darauf abzielt, die steuerliche Belastung von Ersparnissen zu begünstigen. Die OECD mahnt freilich an, daß es im Interesse einer angebotsorientierten Politik liege, die immer noch zu hohen Steuern auf Kapitaleinkommen zu reduzieren; so übertrifft die Körperschaftsteuer nach wie vor die Sätze in den anderen nordischen Ländern (*OECD,* 1999, 11).

Zu den angebotsorientierten Maßnahmen sind jedoch auch all jene Reformschritte zu rechnen, die die zwischenzeitlich gesunkene Flexibilität des Arbeitsmarktes wieder erhöhen und auf diese Weise die dramatisch hohe Arbeitslosigkeit absenken sollten. Dazu zählt ein auf den ersten Blick nahezu verwirrendes Bündel von Bestimmungen und Aktionen, das die Heranführung des Arbeitsangebots an die Erfordernisse der Arbeitsnachfrage bezweckt *(aktive Arbeitsmarktpolitik).* Arbeitsmarktpolitisch motiviert ist jedoch auch eine Vielzahl von Maßnahmen, die im herkömmlichen makroökonomischen Sinne nicht als angebotsorientiert bezeichnet werden können. Sie zielen nämlich darauf ab, die Zahl der arbeitssuchenden Personen direkt und dauerhaft oder doch wenigstens für einen längeren Zeitraum zu verringern *(passive Arbeitsmarktpolitik).*

Die konkrete Abgrenzung ist nicht immer leicht; auch kommt es zu Überschneidungen, weil den gesetzlichen Erläuterungen folgend z. B. auch die Subventionierung von Beschäftigungsverhältnissen zu den passiven Maßnahmen gerechnet wird, obwohl damit *aktiv* angestrebt wird, Qualifikationsmöglichkeiten für Erwerbslose zu schaffen, die bislang wegen ihrer geringen Ausbildung oder wegen ihrer im Laufe einer lang andauernden Zeit der Arbeitslosigkeit eingebüßten Qualifikation Schwierigkeiten hatten, im regulären Arbeitsmarkt wieder unterzukommen.

Die positive Wirtschaftsentwicklung wurde durch das Verhalten der Tarifvertragsparteien begünstigt. Hier ist vor allem die Zurückhaltung der Gewerkschaften hervorzuheben; sie haben sich bislang mit moderaten Lohnabschlüssen zufriedengegeben (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 318) und den Abstrichen beim Bezug von Arbeitslosengeld sowie den rigideren Zumutbarkeitskriterien keinen Widerstand entgegengesetzt. Zuweilen ist vom Gewerkschafts-Dachverband sogar Zustimmung zu hören, weil der staatlich verschärfte Druck letztlich im Interesse der Arbeitnehmer liege (*Gamillscheg,* 1998b).

Im Unterschied zum Gebahren der deutschen Gewerkschaften hielten sich die dänischen Arbeitnehmerorganisationen bisher im Interesse der Arbeitsmarktflexibilität auch bei der Abschöpfung der sehr hohen Lohndrift zurück (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 318).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

II. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im engeren Sinne

1. Aktive Arbeitsmarktpolitik: Heranführung des Arbeitsangebots an die Erfordernisse der Arbeitsnachfrage

a) Zielsetzungen und gesetzliche Grundlagen

Die beiden zentralen Zielsetzungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik lassen sich wie folgt umreißen: Zum einen geht es um die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und zum anderen um die Reduzierung der bestehenden Langzeitarbeitslosigkeit und die Verhinderung des Hineingleitens von beschäftigungslosen Erwerbspersonen in die Langzeitarbeitslosigkeit. Durch geeignete Maßnahmen soll der Arbeitsmarkt wieder die Funktion des Ausgleichs von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage übernehmen; hatte man doch bis in die 90-er Jahre hinein die Erfahrung gemacht, daß trotz steigender Ausgaben des Sozialsystems die Arbeitslosigkeit weiter stieg und daß sich die Form der sog. *mismatch*-Arbeitslosigkeit weiter ausbreitete. Wie bereits erwähnt, spielten dabei falsch gesetzte Ausbildungsanreize bei Jugendlichen (leicht zugängliche hohe Arbeitslosengelder gegenüber deutlich geringeren Ausbildungszahlungen) eine besondere Rolle (*Andersen,* 1997, 130 ff.).

Dänemark sah sich daher unter doppeltem Druck: Einerseits war abzusehen, daß – ohne geeignete Maßnahmen – die sozialbedingten Ausgaben ungebremst und exponentiell weiter steigen würden, andererseits drohten der zum Teil nischengeprägten Industrie Einbußen ihrer dringend notwendigen Flexibilität, weil sie – trotz der hohen Arbeitslosigkeit – die erforderlichen Arbeitsqualifikationen oft nicht mehr finden konnte.

Mitte 1993 beschloß das dänische Parlament daher drei wesentliche Reformgesetze, die zum 1. Januar 1994 in Kraft traten, nämlich zum einen das *Gesetz über eine aktive Arbeitsmarktpolitik,* zum anderen das *Gesetz über Freistellungsprogramme* und schließlich das *Gesetz über die kommunale Aktivierung* (3.0.1. Die aktive Arbeitsmarktpolitik). Das zuletzt genannte Gesetz stellt auf eine Aktivierung des Subsidiaritätsprinzips ab, weil es nämlich die Verantwortung für die durchzuführenden arbeitsmarktpolitischen Mittel in stärkerem Umfange als bisher auf die regionale und kommunale Ebene verlagert (*Madsen,* 1998b, 38). Ein unausgesprochenes Motiv für diese Verlagerung war sicherlich auch, daß es auf lokaler gelegenen Ebenen leichter möglich ist, die den beschäftigungslosen Arbeitnehmern auferlegten höheren Pflichten auch tatsächlich umzusetzen und zu kontrollieren. Das genannte Gesetz über die Freistellungsprogramme ist die Grundlage der später noch zu behandelnden *passiven Arbeitsmarktpolitik.*

1994 ist – altersunabhängig – die Möglichkeit abgeschafft worden, sich durch eine vorübergehende Annahme einer subventionierten Beschäftigung den weiteren Bezug von Arbeitslosengeld sichern zu können. Sowohl für Personen unter 25 Jahren als auch für solche darüber gilt im übrigen, daß der früher maximal für sieben Jahre (bei besonderer Geschicklichkeit in der Ausnutzung sogar für neun Jahre)

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

mögliche Bezug von Arbeitslosengeld auf fünf Jahre und ab 1998 gar auf vier Jahre verkürzt wurde (*Emmerich/Werner,* 1998, 7; *Gamillscheg,* 1998b; *Madsen,* 1998b, 36).

In diesem Zusammenhang ist des weiteren darauf hinzuweisen, daß der Bezugszeitraum in zwei Phasen unterteilt ist. Die erste, zwei Jahre dauernde Phase wird *Unterstützungsperiode* genannt, der dann folgende Zeitraum gilt als sog. *Aktivierungsperiode.* Während der ersten Phase wird dem Arbeitslosen ein hohes Maß an Mitverantwortung für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt auferlegt. Das spiegelt sich konkret in den Pflichten wider, die mit den im einzelnen noch zu besprechenden Maßnahmen verbunden sind. Mit zunehmender Arbeitslosigkeit wird es jedoch immer schwieriger, wieder im regulären Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Der Ausdruck *Aktivierungsperiode* soll daher andeuten, daß die Arbeitsverwaltung besondere Aktivitäten zu entfalten hat, um die Vermittelbarkeit eines Arbeitslosen zu erhöhen (3.0.1. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, 3).

Endet der Bezugszeitraum für das Arbeitslosengeld endgültig, so erhalten die Arbeitslosen niedrigere Zahlungen aus der Sozialhilfe. Die *OECD* (1996, 50) stuft die Höhe der Sozialhilfe im europäischen Vergleich allerdings als sehr großzügig ein. Der entsprechend geringen Neigung, einen Arbeitsplatz anzunehmen, wird seit 1994 gesetzlich entgegengewirkt. Die Kommunen haben nämlich das Recht, Sozialhilfeempfänger nach 13 Wochen des Leistungsbezugs zu Arbeiten für die Allgemeinheit heranzuziehen (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 320). Davon wird offenbar nachdrücklich Gebrauch gemacht. Den kommunalen Behörden obliegt es zudem, den Langzeitarbeitslosen Aktivierungsprogramme anzubieten, um sie eventuell doch noch in eine Beschäftigung zu bringen. In den Katalog dieser Programme fallen Maßnahmen, die der *Information* und *Anleitung, individuell ausgerichteten Plänen* und dem *Job-Training* dienen. Arbeitlose Sozialhilfeempfänger können zudem in den Genuß von *Gründergeld* kommen, wenn sie sich selbständig machen wollen (3.6.2.DK-vi.2 Kommunale Aktivierung). Gerade im Falle der beabsichtigten Selbständigkeit kommt der *Information* und *Anleitung,* die sich in einem aufzustellenden und zu genehmigenden Geschäftsplan zeigt, besondere Bedeutung zu.

b) Die Mittel im einzelnen

Um die Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen, ist vorgesehen, daß Jugendliche ohne Berufsausbildung nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit das Recht, aber zugleich auch die *Pflicht* haben, an einer Bildungsmaßnahme teilzunehmen, die eine Dauer von wenigstens 18 Monaten umfassen muß (3.0.1. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, 3). Auf diese Weise sollen den betreffenden Personen sowohl Allgemeinbildung als auch grundlegende berufsbezogene Kenntnisse vermittelt werden, um ihre Chancen am Arbeitsmarkt zu erhöhen. Im übrigen sind die Arbeitslosenbezüge während dieser Zeit um 50 v.H. reduziert. Wer sich unbegründet weigert, an ei-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

ner solchen Maßnahme teilzunehmen, verliert zeitweise seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld (*Gamillscheg,* 1998a).

Die Tatsache, daß es seit der Reform nicht mehr möglich ist, als Jugendlicher ohne Ausbildung über das Arbeitslosengeld deutlich mehr zu erhalten als in einer regulären Ausbildung, hat sich positiv ausgewirkt: Zwei Drittel der jungen Arbeitslosen fanden nämlich innerhalb der sechs Monate einen neuen Arbeitsplatz oder sie begannen eine Ausbildung (*Madsen,* 1998b, 38).

Um die Ausbildungskapazität für Jugendliche zu erhöhen, wurde einer größeren Anzahl von Unternehmen als bisher gestattet, eine praktische Ausbildung anzubieten. Ergänzt wurde diese Maßnahme durch die Möglichkeit, eine praktische Ausbildung auch im Rahmen einer Handelsschule oder Technischen Schule absolvieren zu können, wenn am regulären Arbeitsmarkt kein Ausbildungsplatz zu finden ist (3.6.1.DK-iv.1 Berufliche Grundausbildung).

Für arbeitslos gewordene ausländische Arbeitnehmer gilt – altersunabhängig –, daß sie bei mangelnden Dänischkenntnissen, einen Sprachkurs absolvieren müssen, um weiterhin Arbeitslosengeld zu erhalten (*Gamillscheg,* 1998b).

Personen, die arbeitslos geworden sind, haben ein Anrecht darauf, daß gemeinsam mit ihnen spätestens nach sechs Monaten ein sog. *individueller Handlungsplan* erarbeitet wird (3.1.1.DK-i.1 Individueller Handlungsplan). Die erklärte Absicht dabei ist, daß die staatliche Arbeitsverwaltung unter Berücksichtigung der persönlichen Bedürfnisse und Wünsche des Arbeitslosen und vor dem Hintergrund der Erfordernisse des Arbeitsmarktes, also aufgrund der qualifikatorischen, sektoralen und regionalen Gegebenheiten der Nachfrage nach Arbeitskräften, Arbeitsplatzangebote auswählt und dem Arbeitslosen vorschlägt. Da die Zumutbarkeitskriterien erheblich verschärft wurden, steht der Arbeitslose freilich – ungeachtet seiner etwaigen Wünsche – in der Pflicht, vorgeschlagene Angebote auch anzunehmen, weil er anderenfalls riskiert, sein Arbeitslosengeld zu verlieren.[5]

Der *individuelle Handlungsplan* kann beinhalten, daß der Arbeitslose Umschulungen absolvieren muß, um branchenspezifische Fähigkeiten zu erwerben und so in Betriebe vermittelt werden zu können, die unter Arbeitskräftemangel leiden. Die Umschulung wird in der Regel als *(reguläres) Job-Training* oder als *individuelles Job-Training* organisiert (3.1.2.DK-i.2 Job-Training; 3.1.3.DK-i.3 Individuelles Job-Training). Beides zielt darauf ab, die Chancen eines Arbeitslosen auf einen Arbeitsplatz am regulären Arbeitsmarkt zu verbessern, indem ihm konkrete berufsbezogene Qualifikationen vermittelt werden. Beim *Job-Training* erhält der beschäftigungslose Arbeitnehmer einen Arbeitsplatz bei einem privaten oder staatlichen Arbeitgeber, der dafür einen Lohnkostenzuschuß erhält, dessen Höhe nach

[5] Wer z. B. zweimal innerhalb eines Jahres eine angebotene Arbeit ohne triftige Begründung ablehnt oder wer zweimal innerhalb eines Jahres ohne nachvollziehbaren Grund seine Stellung gekündigt hat oder wegen schlechter Führung am Arbeitsplatz entlassen worden ist, verliert seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld (1.4.1. Arbeitslosenversicherungskassen, 3).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

dem Stand vom März 1995 DKR 43,77 (etwa DM 12) je Stunde umfaßt. Ein solcher Arbeitsplatz kann für die Dauer von zwei Jahren angeboten werden, allerdings läuft der Zuschuß nach einem Jahr aus.

Die dahinter stehende Idee ist leicht nachvollziehbar: Nach einem Jahr sollten sich die konkret berufsbezogenen Fähigkeiten des Arbeitnehmers und damit seine Produktivität so verbessert haben, daß ein Lohnkostenzuschuß nicht mehr erforderlich ist.

Das *individuelle Job-Training* kommt dann in Betracht, wenn die betreffende Person auf besondere Schwierigkeiten stößt, einen Platz im *regulären Job-Training* zu erhalten. Die Gründe dafür können physischer oder psychischer Natur sein oder durch eine schon lang andauernde Arbeitslosigkeit hervorgerufen werden. In erster Linie kommt in diesen Fällen daher ein *individuelles Job-Training* bei einem staatlichen Arbeitgeber in Betracht. Das Gesetz sieht jedoch auch Möglichkeiten in privaten Vereinigungen, in Privathaushalten sowie in Sport- oder Kulturvereinen vor.

Wie oben bereits erwähnt, erhalten Langzeitarbeitslose nach inzwischen vier Jahren des Bezugs von Arbeitslosengeld Sozialhilfe. Zugleich geht die Verantwortung für Aktivierungsprogramme auf die Kommunen über. Langzeitarbeitslose sind besonders auf das *individuelle Job-Training* angewiesen. In diesem Zusammenhang spielt das Instrument der *Pool-Jobs* – in Deutschland entspräche das in etwa den sog. ABM-Stellen – eine besondere Rolle (3.0.1. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, 2 f.). Darunter fallen auf bis zu drei Jahren befristete Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst, und zwar vor allem in den Bereichen Umwelt- und Naturschutz, Kultur, öffentlicher Personen-Nahverkehr, Wohnungswesen, Bildung, Arbeitsmarkt sowie im Gesundheitswesen. Sie werden an Personen vergeben, die in den letzten drei Jahren mindestens zwei Jahre arbeitslos waren. Der Lohn ist allerdings nicht sehr üppig; er entspricht dem der staatlichen Berufsausbildung. Es handelt sich dabei also um eine Art *zweiten Arbeitsmarkt.* Bei der – wie oben belegt – ohnehin schon beachtlichen Zahl an Beschäftigten im öffentlichen Dienst scheint indessen das deklarierte Hauptziel dieser Maßnahme als äußerst fragwürdig: Es sollen nämlich zusätzliche unbefristete Arbeitsplätze in wichtigen sozialen Bereichen geschaffen werden, um den angeblich bestehenden Bedarf an Leistungen zu decken und drängende Aufgaben zu erledigen (vgl. 3.0.1. Die aktive Arbeitsmarktpolitik, Abschn. 3.0.1.3).

Eine weitere Möglichkeit, um die Beschäftigungsaussichten von Jugendlichen oder benachteiligten Gruppen von Arbeitslosen zu erhöhen, besteht darin, daß die Kommunen Ausbildungskurse bei entsprechenden Bildungsträgern kaufen und den Besuch solcher Veranstaltungen zur Pflicht machen (3.6.3.DK-vi.3 Ausbildungsprogramme gegen Bezahlung). Die früher zum Teil kuriose Breite an solchen Programmen mit zweifelhaften Berufsverwertungsaussichten (Keramik, Tantra-Yoga, Seidenmalerei; vgl. dazu den vielleicht etwas polemisch zugespitzten Beitrag von *Werner,* 1996) ist inzwischen erheblich gestrafft worden.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Der beruflichen Fortbildung dient des weiteren der *Berufsbildungsurlaub* (3.1.5.DK-i.5 Berufsbildungsurlaub). Arbeitslose, Arbeitnehmer, aber auch Selbständige können einen solchen Urlaub beantragen, sofern sie das 25. Lebensjahr überschritten haben, Mitglied einer Arbeitslosenversicherungskasse sind und während der letzten fünf Jahre wenigstens drei Jahre lang gearbeitet haben. Die Dauer des Berufsbildungsurlaubs kann zwischen einer Woche und einem Jahr liegen. Während dieser Zeit wird ein Urlaubsgeld gewährt, das bis zu 100 v. H. des Höchstsatzes des Arbeitslosengeldes beträgt. Die beabsichtigte Bildung muß indessen konkret berufsbezogen sein, d. h., ein Studium oder Aufbaustudium ist nicht förderungsfähig.

Mit dem Berufsbildungsurlaub wird nicht nur die Absicht der berufsbezogenen Fortbildung verfolgt; der Gesetzgeber erhofft sich von diesem Instrument der Arbeitsmarktpolitik zugleich eine Arbeitsplatzrotation: Wird nämlich die aus Urlaubsgründen freigewordene Stelle mit einem Arbeitnehmer besetzt, der bislang schon im Betrieb, allerdings auf einer geringerwertigen Stelle tätig war, so kann er auf diese Weise an weitere Aufgaben herangeführt werden. Wird die Stelle vielleicht gar mit einem Arbeitslosen besetzt, so besteht die Möglichkeit, daß er sich allmählich wieder qualifizieren und dauerhaft in den Arbeitsmarkt integriert werden kann.

Die berufliche Fortbildung vermag zum einen in der Tat der besseren Übereinstimmung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage dienen. Insofern ist dieses arbeitsmarktpolitische Instrument zur *aktiven Arbeitsmarktpolitik* zu rechnen. Zum anderen ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, daß das Arbeitsangebot – wie die für 1995 und 1996 verfügbaren Zahlen zeigen (33.000 bzw. 32.000 Personen) – zeitweilig erheblich zurückgenommen wird. Die sich in der beruflichen Fortbildung befindlichen Personen werden ja nicht als arbeitssuchend erfaßt. Mit dem Angebot der bezahlten beruflichen Fortbildung wird daher die Grenze zur *passiven Arbeitsmarktpolitik* überschritten.

Individuelle Handlungspläne wie auch *Berufsbildungsurlaube* sind nur sinnvoll, wenn es auch entsprechende *Umschulungs-* und *Fortbildungsprogramme* gibt. Die staatliche Arbeitsverwaltung trägt zwar die Gesamtverantwortung für die berufsorientierten Bildungsprogramme, weil diese jedoch allgemein auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes oder speziell auf die Belange konkreter Unternehmen abstellen, werden sie in enger Kooperation mit den Sozialpartnern durchgeführt. Wenn die Programme sehr eng auf die Unternehmen zugeschnitten sind, haben diese die Gesamtkosten zu tragen. Ansonsten kann ein Zuschuß für die Gehälter der Ausbilder und Lehrer gezahlt werden. Zur Zeit existieren Angebote für über 50 Berufsfelder (3.4.1.DK-iv.1 Erwachsenenberufsbildung; 3.4.2.DK-iv.2 VTP- und IDV-Kurse).

Die im folgenden noch zu besprechenden beiden Beurlaubungsmöglichkeiten, nämlich der *Erziehungsurlaub* und der *Sabbaturlaub,* tragen im Grunde noch deutlichere Merkmale einer *passiven Arbeitsmarktpolitik* (3.1.6.DK-i.6 Erziehungsur-

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

laub; 3.1.7.DK-i.7 Langzeiturlaub). Die mit den beiden Beurlaubungsmöglichkeiten sowie mit dem zuvor besprochenen Berufsbildungsurlaub zugleich verfolgte Absicht ist es jedoch, den Arbeitslosen aufgrund des so zeitweilig zurückgenommenen Arbeitsangebots Möglichkeiten zu eröffnen, sich durch eine *Job-Rotation* zu qualifizieren und sei es durch ein zunächst befristetes *Job-Training,* um wieder größere Chancen am Arbeitsmarkt zu erlangen. Insofern werden auch diese Maßnahmen unter der Kategorie der *aktiven Arbeitsmarktpolitik* behandelt.

Die Möglichkeit des *Erziehungsurlaubs* besteht seit 1995. Wie beim *Berufsbildungsurlaub* können Arbeitslose, Arbeitnehmer, aber auch Selbständige einen besonderen Urlaub beantragen, wenn sie Kinder haben. Für jedes Kind bis zum Alter von acht Jahren können die Eltern gemeinsam oder getrennt einen Erziehungsurlaub von 13 bis 52 Wochen Dauer nehmen. Während des Erziehungsurlaubs wird ein Urlaubsgeld bis zur Höhe von 70 v.H. des Arbeitslosengeld-Höchstsatzes gewährt. Die rege Inanspruchnahme (1995: über 40.000, 1996: über 30.000 Personen) hat dazu geführt, daß der Prozentsatz ab April 1997 auf 60 v.H. zurückgenommen wurde. Allerdings können die kommunalen Behörden das Urlaubsgeld um bis zu DKR 35.000 (etwa DM 9.500) pro Jahr aufstocken.

Als letzte Beurlaubungsmöglichkeit ist schließlich der ebenfalls 1995 eingeführte *Sabbat-* oder *Langzeiturlaub* zu erwähnen: Beschäftigte Arbeitnehmer können aus beliebigem Grunde mit ihrem Arbeitgeber einen Langzeiturlaub von mindestens 13 Wochen bis maximal einem Jahr Dauer vereinbaren. Zentrale Bedingung ist jedoch, daß der Arbeitgeber einen Arbeitslosen einstellt, der wenigstens ein Jahr lang arbeitslos war. Der urlaubbegehrende Arbeitnehmer muß über 25 Jahre alt sein und die üblichen Voraussetzungen zum Bezug von Arbeitslosengeld erfüllen. Der Leistungsbezug gleicht – bis auf die Möglichkeit eines kommunalen Zuschusses – dem des Erziehungsurlaubs, also bis zu 70 v.H. (ab April 1997 bis zu 60 v.H.) des Arbeitslosengeld-Höchstsatzes.

Der *Sabbaturlaub* ist ausdrücklich als Pilotprojekt konzipiert, das im März 1999 ausgelaufen ist. Über nähere Auswertungen ist bislang noch nichts bekannt. Allerdings ist festzustellen, daß diese Form nicht besonders angenommen worden ist. *Döhrn/Heilemann/Schäfer* (1998, 329) weisen für 1995 eine Teilnahme von 7.500 und für 1996 nur noch eine Teilnahme von 1.000 Personen aus. Das ist gemessen an den beiden anderen Beurlaubungsmöglichkeiten recht kärglich.

Beim *Bildungsurlaub* wie auch beim *Erziehungsurlaub* ist die Einstellung einer Ersatzarbeitskraft – im Gegensatz zum *Sabbaturlaub* – nicht vorgeschrieben. Dennoch wird ein gewisser Grad an Job-Rotation erreicht. *Madsen* (1998a, 620 ff.) berichtet, daß über 70 v.H. der Stellen der Bildungs- oder Erziehungsurlauber befristet neu besetzt wurden. Knapp 30 v.H. davon waren zuvor arbeitslos, wobei der Anteil derjenigen, die drei Monate oder länger ohne Beschäftigung waren, allerdings nur 13 v.H. umfaßt.

Mit dem ab 1994 gewährten *Gründergeld* soll Arbeitslosen eine Hilfe zum Aufbau eines eigenen Unternehmens gegeben werden (3.1.4.DK-i.4 Gründergeld). Das

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gründergeld beläuft sich auf 50 v.H. des Arbeitslosengeld-Höchstsatzes und wird für die Dauer von 2 1/2 Jahren gezahlt. Es steht unter der Voraussetzung, daß ein Geschäftsplan aufgestellt und von der staatlichen Arbeitsverwaltung bzw. im Falle von Sozialhilfeempfängern den zuständigen Kommunalbehörden genehmigt wurde. *Döhrn/Heilemann/Schäfer* (1998, 320) belegen, daß 1996 immerhin 11.000 Personen dieses Angebot wahrgenommen haben. Naturgemäß kann derzeit noch nichts Verläßliches über den Erfolg der Neuunternehmer berichtet werden.

2. *Passive Arbeitsmarktpolitik: Reduzierung des Arbeitsangebotes*

a) Zielsetzungen und gesetzliche Grundlagen

Der reguläre Ruhestand wird in Dänemark mit Vollendung des 67. Lebensjahres erreicht. In erster Linie zielt nun die *passive Arbeitsmarktpolitik* darauf ab, den Arbeitsmarkt von der Angebotsseite her zu entlasten, indem Arbeitnehmern vom 60. Lebensjahr an die Möglichkeit eingeräumt wird, in den *Vorruhestand* oder den *Teilzeit-Vorruhestand* zu treten, um so jüngeren Arbeitnehmern den Eintritt oder Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Dahinter steht nicht unbedingt die Vorstellung, daß die verfügbare Arbeit begrenzt sei, die intergenerativ gerecht verteilt werden müsse, sondern wohl eher die Erkenntnis, daß die zur Erhöhung der Flexibilität des Arbeitsmarktes eingeleiteten *aktiven* Maßnahmen erst nach einer gewissen Zeit ihre Wirksamkeit entfalten. Während dieser Zeit aber sinken die Chancen von wenig qualifizierten Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen weiter ab.

Die Vorruhestandsregelung geht bereits auf 1979 zurück. Je nach Lage des Arbeitsmarktes sind danach jeweils befristete Zusatzprogramme gestartet worden. Besonders zu erwähnen sind die Gesetzesänderungen von 1990 und von 1996. Die Möglichkeit des Teilzeit-Vorruhestands geht auf gesetzliche Vorgaben aus dem Jahre 1994 und einer Novellierung im Jahre 1996 zurück (3.7.1.DK-vii.1 Programm zur Gewährung von Leistungen für den freiwilligen Vorruhestand; 3.7.2.DK-vii.2 Teilzeit-Vorruhestandsgeld). Sie trat erstmals am 1. Januar 1995 in Kraft.

Der Vorruhestand wie auch der Teilzeit-Vorruhestand sind besonders ausgeprägte Formen der Arbeitszeitverkürzung.[6] Daneben gibt es selbstverständlich zahlreiche Bemühungen, auch die wöchentliche Arbeitszeit sowie die jährliche Arbeitszeit zu verkürzen bzw. Teilzeitarbeit zu ermöglichen. Wie bereits erwähnt, fallen Arbeitszeitregelungen in die Kompetenz der Tarifpartner. Die wöchentliche Arbeitszeit reduzierte sich von 43 3/4 Stunden im Jahre 1974 auf 37 Stunden im Jahre 1990. Weitere Verkürzungen fanden seither nicht mehr statt, allerdings ist die Regelurlaubszeit von fünf Wochen nach dem gesetzlich beendeten Streik vom Früh-

[6] Folgerichtig tragen auch die staatlichen Erläuterungen zu diesen Programmen die Überschrift „Arbeitszeit" (3.7. Arbeitszeit).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

jahr 1998 um zwei Tage angehoben worden. Bemerkenswert ist auch, daß der Mutterschaftsurlaub von 1981 bis 1985 von 14 Wochen auf 28 Wochen verdoppelt worden ist (*Madsen,* 1998a, 623). Im übrigen haben selbstverständlich die bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik besprochenen Freistellungsprogramme eine arbeitszeitverkürzende Wirkung.

Die Möglichkeit der *Teilzeitarbeit* geht auf Gesetzesänderungen vom Januar 1994 zurück (3.2.3.DK-ii.3 Arbeitsteilung).

b) Die Regelungen im einzelnen

Beschäftigte oder Arbeitslose können vom 60. Lebensjahr an freiwillig in den Vorruhestand treten. Sie können dabei bis zu 90 v.H. ihres früheren Nettoeinkommens erhalten, sofern sie Mitglied einer Arbeitslosenversicherungskasse sind. Diese großzügige Regelung erklärt die große Attraktivität des Programmes: 1995 befanden sich 140.000 Personen und 1996 bereits 170.000 Personen im Vorruhestand, wobei zu berücksichtigen ist, daß diese Regelung planmäßig mit Ablauf des Jahres 1996 auslief. Demgegenüber nimmt sich die Inanspruchnahme des Teilzeit-Vorruhestandes nahezu bescheiden aus. Im Jahre der Einführung (1995) haben sich nur 6.000 Personen daran beteiligt; ihre Zahl ist 1996 nicht gestiegen. Teilnehmer am Teilzeit-Vorruhestand erhalten je Arbeitsstunde, die sie weniger arbeiten, einen Zuschuß von DKR 58 (knapp DM 16). Der Teilzeit-Vorruhestand soll neben der gewollten Reduzierung des Arbeitsangebots auch einen gleitenden Übergang vom Arbeitsleben in das Rentnerdasein ermöglichen. Die Verkürzung der Arbeitszeit muß wenigstens ein Viertel (das sind $9\,^1/_4$ Stunden, gemessen an der Regelarbeitszeit von 37 Stunden) und darf höchstens 12 Stunden (das sind etwa ein Drittel) betragen. Vermutlich sind diese einschränkenden Bedingungen und der – gemessen am freiwilligen Vorruhestand – knapp bemessene finanzielle Ausgleich maßgebend für das mangelnde Interesse am Teilzeit-Vorruhestand.

Die Kosten für den Vorruhestand und den Teilzeit-Vorruhestand werden vom Staat getragen, jedoch sind die Mitglieder über die Höhe ihres Beitrags zu den Arbeitslosenversicherungskassen indirekt an der Finanzierung beteiligt. Ebenfalls beteiligt sind die Arbeitgeber. Bemessungsgrundlage für ihren Beitrag ist die Höhe der zu entrichtenden Mehrwertsteuer.

Die Möglichkeit zur *Teilzeitarbeit* hat bislang ebenfalls keine nennenswerte Rolle gespielt. Ursächlich dafür dürften eine Reihe komplizierender Vorschriften sein: So muß die Teilzeitarbeit tariflich begründet sein, sie muß beim Arbeitsamt fristgerecht angemeldet werden, die Arbeitszeit muß um ganze Tage (wenigstens zwei je Woche) gekürzt werden, und die Regelung muß das ganze Unternehmen oder jedoch eine bestimmte Betriebseinheit betreffen. Schließlich muß sich der Arbeitnehmer eine „Freigabebescheinigung" ausstellen lassen (vgl. 3.2.3.DK-ii.3 Arbeitsteilung). Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß die Teilzeitarbeit in

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dänemark schon im Zeitraum von 1983 bis 1995 von 23,8 v.H. auf 21,6 v.H. gefallen ist, während sie in Deutschland in diesem Zeitraum um 4 v.H. auf über 16 v.H. gestiegen ist (*Emmerich/Werner,* 1998, 5); durch zahlreiche neue Regelungen ist ihr Anteil inzwischen sogar weiter gestiegen.

C. Zusammenfassung und Beurteilung der Ergebnisse

I. Zu den Ergebnissen

1. Das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes hat sich seit Mitte der 90-er Jahre deutlich beschleunigt. Die Europäische Kommission wies für Dänemark im Durchschnitt der Jahre 1991 bis 1995 ein Wachstum von nur 2,0 v.H. aus. Im Jahre 1996 ist ein Wachstum von 2,7 v.H. zu verzeichnen und die geschätzten Raten für 1997 und 1998 liegen bei 2,9 v.H. und 2,7 v.H. (zitiert nach *Emmerich/Werner,* 1998, 4). Es scheint freilich, daß sich das Wachstum in der nächsten Zeit auf 2 v.H. jährlich abschwächt (*OECD,* 1999, 3 f.). Die Handelsbilanz ist positiv; der Überschuß betrug 1997 2,8 v.H. (facts about danmark).

2. Der gewerbliche Sektor hat sich wieder stabilisiert. Wie es scheint, ist von der durch die „green taxes" eingetretenen Energieverteuerung ein deutlicher Impuls zur Entwicklung der industriellen Kraft-Wärme-Kopplung und zu rohstoffsparenden Formen der Energiegewinnung ausgegangen. Bekannt ist, daß Dänemark schon immer bei der Entwicklung von Windkraftanlagen einen führenden Platz einnahm. Mittlerweile belegt der Export von Windkraftanlagen – nach dem Export von Agrarprodukten und Produkten der weiterverarbeitenden Nahrungs- und Genußmittelindustrie – den dritten Platz (*Jänicke et al.,* 1998, 10). Dies steht beispielhaft dafür, daß die exportorientierte „Nischenindustrie" wieder Fuß gefaßt hat und ihren Platz am Weltmarkt behaupten konnte. Der Anteil des öffentlichen Sektors an der Wertschöpfung ist nach wie vor außerordentlich ausgeprägt. Es liegt zudem auf der Hand, daß die oben dargestellten Maßnahmen des Staates bzw. der Arbeitsverwaltung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit personalintensiv sind.

3. Wie schon erwähnt, verharrt der Preisauftrieb seit 1993 auf unter 2 v.H. jährlich. 1997 betrug er beispielsweise nur 1,7 v.H. (facts about danmark). Desgleichen ist festzuhalten, daß es Dänemark gelungen ist, die Nettoneuverschuldung gegen Null zu drücken und die Gesamtverschuldung, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, auf 60 v.H. zurückzuführen.

4. Von entscheidender Bedeutung ist schließlich die Entwicklung der Beschäftigung. Die üblicherweise als Hauptindikator dienende Arbeitslosenquote ist seit 1993 von ihrem Spitzenwert von 12,4 v.H. kontinuierlich zurückgegangen und liegt zur Zeit bei etwa 6,5 v.H. Nach internationalem Standard gerechnet entspräche dies freilich nur einer Arbeitslosenquote von etwa 5 v.H. bis 5,5 v.H. (*Emme-*

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

rich/Werner, 1998, 4; *OECD,* 1999, 3). Zu erwähnen ist, daß etwa 50.000 Arbeitsplätze neu geschaffen worden sind.

5. Dies auf den ersten Blick so positive Ergebnis büßt freilich viel an Faszination ein, wenn man sich – wie eingangs erwähnt – das geringe Bevölkerungswachstum (von 1990 bis 1997 nur rund 135.000) vor Augen führt. Das ist unter anderem darauf zurückzuführen, daß die Zuwanderung in Dänemark kaum eine Rolle spielt. Dies bedeutet aber zugleich, daß unter gleichbleibenden institutionellen Bedingungen des Arbeitsmarktes auch das Erwerbspersonenpotential – im Unterschied zu Deutschland – kaum gestiegen ist (*Werner,* 1998, 329). Tatsächlich ist die Zahl der Erwerbspersonen im gleichen Zeitraum von 1990 bis 1996 sogar um etwa 83.000 Personen gesunken (*Statistisches Bundesamt,* 1998, 46).

6. Schaut man sich des weiteren die Entwicklung des Arbeitsangebotes genauer an, so ist festzustellen, daß der Rückgang der Zahl der offen ausgewiesenen Arbeitslosen ziemlich genau jener Zahl entspricht, die aufgrund der verschiedenen Maßnahmen der *passiven Arbeitsmarktpolitik* als Arbeitssuchende ganz oder jedenfalls zeitweise ausgeschieden sind (*Emmerich,* 1998, 405). Es liegt auch auf der Hand, daß die Frauenerwerbsquote zurückgegangen ist. Zugleich ist jedoch festzustellen, daß die Jugendarbeitslosigkeit abgenommen hat und daß auch dem Problem der Langzeitarbeitslosigkeit mit einem Rückgang um 65.000 Personen viel an Schärfe genommen werden konnte. Das bedeutet, daß die Maßnahmen im großen und ganzen dazu beigetragen haben könnten, temporäre Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt zu überwinden (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 322). Freilich muß auch darauf hingewiesen werden, daß dies zugleich ein Ergebnis der Korrektur falscher Anreize (höheres Arbeitslosengeld als „Ausbildungs-BAFöG"), der intensivierten Umschulungs- und Bildungsprogramme und der strikteren Zumutbarkeitsregelungen war.[7]

II. Ansatzpunkt einer Bewertung

Die zuvor zusammengefaßten Ergebnisse sind eher als Versuch einer allgemeinen „Lagebeschreibung" zu verstehen. Allein wegen des bislang vergangenen Zeitraums von nur etwa fünf Jahren läßt sich eine Analyse, die neben den kurzfristig bzw. unmittelbar zu beobachtenden Effekten langfristige Wirkungen mit einbezieht, noch nicht vorlegen. Denkbare langfristige Entwicklungen sollen im folgenden jedoch angedeutet werden.

Zunächst einmal ist festzuhalten, daß es der dänischen Regierung mit ihrem pragmatischen Konzept eines ganzen Bündels von angebots- und nachfrageorien-

[7] Nebenbei sei noch erwähnt, daß durch spezifische Definitionen der Statistik die Jugendarbeitslosigkeit seit den 90-er Jahren nicht mehr dem OECD-Standard entspricht und dementsprechend als zu niedrig ausgewiesen angesehen werden muß (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 314).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

tierten Maßnahmen gelungen ist, einen Wirtschaftsaufschwung einzuleiten und die Wirtschaftstätigkeit bislang auf hohem Niveau zu halten. Auch wenn sich – wie im vorangegangenen Kapitel ausgeführt – ein großer Teil des Rückgangs der offen ausgewiesenen Arbeitslosigkeit auf die diversen Freistellungsprogramme zurückführen läßt, so ist gleichwohl festzuhalten, daß die dadurch mögliche Umverteilung von Arbeit als gerecht empfunden und von der dänischen Bevölkerung solidarisch getragen wurde. Das heißt zugleich, daß der Zufriedenheitsgrad in der Bevölkerung gestiegen ist, was ein nicht unwesentliches Element für die Entwicklung der Konjunktur darstellt.

Die konsens- und solidaritätsorientierte dänische Gesellschaft, deren Wurzeln wohlfahrtsstaatlich tradiert sind, waren auch der Grund, warum die Gewerkschaften sich bis heute moderat verhalten haben. Damit ist eine weitere Bedingung für die positive Wirtschaftsentwicklung in Dänemark gegeben.

Die verschiedenenen Freistellungsprogramme sind von der Bevölkerung nicht nur aus Solidaritätsgefühl mit den Arbeitslosen angenommen worden, sondern sie kommen auch der Lebensplanung und der angestrebten Lebensqualität vieler Menschen entgegen, die die Auflockerung starrer Arbeitsregelungen begrüßen, um sich aus Gründen der Kinderbetreuung oder der beruflichen oder persönlichen Weiterentwicklung für eine begrenzte Zeit vom Erwerbsleben zurückziehen oder auch früher in den Ruhestand treten zu können (*Madsen,* 1998a, 623). *Madsen* (ebenda) weist auch darauf hin, daß Freistellungsprogramme zu einem Zeitpunkt durchgeführt und angenommen worden sind, als es wirtschaftlich bereits wieder kräftig bergauf ging.

Es ist also denkbar, daß die Korrektur von Leistungsanreizen, die Verbesserung des Ausbildungssystems und das Angebot praxisbezogener Schulungen die Arbeitslosigkeit ebenfalls hätte senken können, ohne das vorhandene Humankapital zu reduzieren. Möglicherweise hätte der Aufschwung dann noch einen viel kräftigeren Verlauf genommen. *Emmerich* (1998, 405) weist auf negative Struktureffekte (*mismatch*-Arbeitslosigkeit) hin, die sich mittel- bis langfristig einstellen können, wenn eine zu hohe Zahl qualifizierter Erwerbstätiger Freistellungsprogramme in Anspruch nimmt. Eine weitere Sorge besteht darin, daß das reduzierte Arbeitsangebot längerfristig zu einem höheren Lohndruck führt und die internationale Wettbewerbsfähigkeit dänischer Unternehmen schmälert (*Madsen,* 1998a, 619). Es ist fraglich, ob die Gewerkschaften bei knappem Arbeitsangebot ihre moderate Linie werden beibehalten können (*Madsen,* 1998b, 38).

Vermutlich haben die dänischen Entscheidungsträger diese Gefahr gesehen, zumindest haben sie entsprechend reagiert. Zum einen nämlich sind manche der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen von vornherein befristet worden; so lief die Möglichkeit, in den Vorruhestand zu gehen, mit Ablauf des Jahres 1996 aus. Bei anderen Maßnahmen ist eine Herabsetzung der Zahlungen vorgenommen worden, z. B. beim Sabbatjahr. Dementsprechend ist die Inanspruchnahme deutlich gesunken.

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Dessen ungeachtet scheinen sich inzwischen erste Engpässe am Arbeitsmarkt anzudeuten, so daß sogar nach Möglichkeiten gesucht wird, auch ältere Menschen dem Arbeitsmarkt wieder zuzuführen (*DER SPIEGEL,* 16/1998; *Gamillscheg,* 1998a; 1998b; *Hygum,* 1998, 3). Gerade vor diesem Hintergrund ist die erklärte Absicht, über die sog. Pool-Arbeitssplätze mittel- bis langfristig den Anteil des öffentlichen Dienstes erneut auszudehnen, recht bedenklich.

D. Ein kurzer Ausblick: Welche Konsequenzen könnte Deutschland aus den dänischen Erfahrungen ziehen?

Die Diskussion der Übertragbarkeit der dänischen Erfahrungen muß berücksichtigen, daß Dänemark eine kleine, aber offene Volkswirtschaft mit geringer Bevölkerungszahl ist. Die Wirtschaftsstrukturen sind homogener als in Deutschland, dementsprechend ist auch die Struktur der Beschäftigten der der Arbeitslosen sehr viel ähnlicher als in Deutschland. Bei allen oben genannten Problemen ist daher festzuhalten, daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die darauf abzielen, durch Freistellungen Arbeitslosen eine Einstellung zu ermöglichen, eher umzusetzen sind als in einer großen und weniger homogen ausgerichteten Industriegesellschaft.[8]

Kleinere und offene Volkswirtschaften unterliegen zugleich einem sehr viel stärkeren Anpassungsdruck (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 322; *Emmerich/Werner,* 1998, 8). Anders ausgedrückt: Der erforderliche „Leidensdruck" scheint sich in Deutschland erst mit der zunehmend als ernste Bedrohung empfundenen „Globalisierung" aufzubauen (*Berthold/Hilpert,* 1999).

Beispielgebend könnte der Pragmatismus sein, mit dem nachfrage- und angebotsorientierte Maßnahmen kombiniert wurden. Erkennbar ist jedenfalls, daß hohe Grenzbelastungen auf persönliche Einkommen oder auf Kapitaleinkommen nachteilig wirken. Eine Reduzierung ist selbst dann wirksam, wenn diese Senkung durch eine Erweiterung der Bemessungsgrundlagen „gegenfinanziert" wird. Fraglich ist allerdings, ob spürbare Öko-Abgaben für ein großes Land nachahmenswert sind, wenn sie – so wie es in Dänemark ab 2000 vorgesehen ist – ein Ausmaß erreichen, daß kaum noch aufkommensneutral zu erheben ist.[9] Die umweltfördernden Wirkungen wären kaum nennenswert, während die damit verbundene Steuerlast das Verteilungsziel negativ berührt, ohne beschäftigungspolitische Effekte garantieren zu können (*Franke,* 1998, 31; *Richter/Wiegard,* 1997).

Das pragmatische Herangehen wird freilich – wie mehrfach erwähnt – durch die skandinavische wohlfahrtsstaatliche Tradition erleichtert, zu deren Haupttugenden

[8] Ähnliches gilt im übrigen für die Niederlande (vgl. *Hartog/Theeuwes,* 1997; *van Paridon,* 2000).

[9] Von 1993 bis 1996 erhöhte sich das Steueraufkommen aus Umwelt- und Energieabgaben bereits erheblich. Bis zum Jahre 2000 sind kontinuierliche Anhebungen der Steuersätze vorgesehen, die die ursprünglichen Sätze um ein Vielfaches übersteigen (*Jänicke et al.,* 1998, 9).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

das Streben nach Konsens und die geübte Solidarität gehören. Darin eingeschlossen ist die Akzeptanz staatlicher Eingriffe, wenn den Tarifvertragspartnern ein solcher Konsens zu vernünftigen Bedingungen nicht mehr zu gelingen scheint. Die Solidarität ist jedoch um so mehr als normierte Solidarität, also als Zwangsversicherung ausgeprägt, je arbeitsteiliger, größer und anonymer die modernen Gesellschaften sind. Die sich daraus ergebenden Probleme des *moral hazard* und der sinkenden wechselseitigen sozialen Kontrolle bereiten gerade Deutschland immer größere Mühe, während die Wohn- und Arbeitssituation in Dänemark (kleinere Städte und Gemeinden, kleinere Betriebe) diejenigen Werte, die einer Solidarversicherung zugrundeliegen, nicht in dem Maße erodieren läßt, wie es hierzulande der Fall ist.

Nimmt man noch hinzu, daß die politische Entwicklung in Deutschland aus historischen Gründen stets streitig verlaufen ist, so wird verständlich, daß hier das Streben nach Konsens weniger ausgeprägt ist. Die Auseinandersetzung zwischen den Parteien, zwischen dem Bund und den Ländern, aber auch zwischen den großen Verbänden führen zwar letztlich immer auch zu einem Kompromiß; zwischen einem durch die Sachzwänge bedingten *Kompromiß* (Neokorporatismus) und einem aus Einsicht und eigenem Wollen gefundenen *Konsens* bestehen indessen große Unterschiede. Dies ist letztlich der Grund, warum sich Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und der Staat in Dänemark zusammensetzen und nach gemeinsamen Lösungen suchen können, während entsprechenden Versuchen, solche „Konzertierte Aktionen" oder „Bündnisse" in Deutschland zu schmieden, bislang wenig Erfolg beschieden war. Die Bedingungen, unter denen eine „dialogorientierte Wirtschaftspolitik" gedeihen kann, lassen sich jedenfalls nicht durch reine Absichtserklärungen oder Verordnungen herstellen (vgl. dazu *Klump,* 2000).

Aus den zuvor genannten Gründen wird auch deutlich, warum die dänische Gesellschaft einen relativ hohen Anteil des Staates an der Wertschöpfung hinnimmt; demgegenüber ist das Wirtschaftswachstum in Deutschland stärker von der Produktivitätsentwicklung im gewerblichen Bereich getragen (*Emmerich/Werner,* 1998, 5). Allerdings ist zugleich darauf hinzuweisen, daß es Dänemark gelang, die zahlreichen Einwände gegen die Brückenverbindung zu Schweden über den Großen Belt zu überwinden und mit dem Bau Mitte der 90er Jahre zu beginnen. Die damit verbundenen Investitionen umfaßten etwa ein Viertel des gesamten Investitionsvolumens in Dänemark (*Döhrn/Heilemann/Schäfer,* 1998, 317). Ein ähnliches Großprojekt steht in Deutschland natürlich nicht an, allerdings wäre schon viel gewonnen, wenn es gelänge, ein insgesamt günstigeres Investitionsklima zu schaffen. Der oft skeptisch bis hämische Blick über den Atlantik in die USA zeigt freilich, daß den Marktkräften im Land der „Sozialen Marktwirtschaft" arg mißtraut wird (*Addison,* 1997; *Leutenecker,* 1999; *Neubäumer,* 2000). Indessen zeigt der Bericht über Frankreich, daß sich mit den Mitteln des in der Tradition des Merkantilismus liegenden Dirigismus weder arbeitsmarktpolitische Erfolge noch Wachstum erzwingen lassen (*Bilger,* 2000; *Saint-Paul,* 1997).

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Als Fazit ist daher festzuhalten, daß die dänische Arbeitsmarktpolitik – bei aller Kritik im Detail – zeigt, unter welchen gesellschaftlichen Bedingungen ein Klima vertrauensvoller und sachorientierter Zusammenarbeit zwischen den Tarifpartnern und dem Staat gedeihen kann. Ähnliches gilt – wie erwähnt – für die Niederlande (*Hartog/Theeuwes,* 1997; *van Paridon,* 2000). Diese Vorbilder können jedoch nicht als einfache Blaupausen verstanden und kopiert werden; entscheidend ist vielmehr – um ein oft strapaziertes Wort an den Schluß zu setzen – der notwendige Bewußtseinswandel.

Literatur

1. Bücher und Aufsätze

Addison, John T. (1997): The U.S. Labor Market: Structure and Performance, in: Siebert (Hrsg.) (1997), S. 187–222

Andersen, Torben M. (1997): Structural Changes and Barriers in the Danish Labour Market, in: Siebert (Hrsg.) (1997), S. 123–149

Berthold, Norbert/*Hilpert,* Jörg (1999): Sozialstandards unter globalem Druck: Erhalten, senken, erhöhen? In: Berg, Hartmut (Hrsg.) (1999): Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen – Formen – Konsequenzen, Berlin, S. 127–156

Bilger, François (2000): Der französische Arbeitsmarkt [in diesem Tagungsband]

DER SPIEGEL (16/1998): Erfolgsmodell Dänemark, 13. April 1998, S. 94–96

Döhrn, Roland/*Heilemann,* Ullrich/*Schäfer,* Günter (1998): Ein dänisches „Beschäftigungswunder"? In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2/1998, S. 312–323

Edin, Per-Anders/*Holmlund,* Bertil (1997): Sectoral Structural Change and the State of the Labor Market in Sweden, in: Siebert (Hrsg.) (1997), S. 89–122

Emmerich, Knut (1998): Dänemark: Arbeitsmarktflexibilisierung bei hoher sozialer Sicherung, in: Wirtschaftsdienst, 7/1998, S. 401–406

Emmerich, Knut/*Werner,* Heinz (1998): Dänemark. Erstaunlicher Umschwung am Arbeitsmarkt. Erfolge durch angegebots- und nachfrageorientierte Strategien, IAB-Kurzbericht, Nr. 13/29. 5. 1998

Franke, Siegfried F. (1985): Konjunkturelle Wirksamkeit, Umfang und politische Durchsetzbarkeit staatlicher Beschäftigungsprogramme, in: Büchner, Karl-Heinrich/Nöth, Wilhelm (Hrsg.) (1985): Beamtenausbildung zwischen Anspruch und Wirklichkeit, Frankfurt (Main) u. a. O., S. 385–405

– (1986): Arbeitsmarktpolitik in der Demokratie. Zur Auseinandersetzung um Ursachen und Therapie der Arbeitslosigkeit, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 35. Jg., 1986, S. 251–272

– (1998): Möglichkeiten des Steuerrechts zur Entwicklung umweltverträglicher Energie- und Verkehrstechnologien, in: Steuer und Wirtschaft, 1/1998, S. 25–31

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Gamillscheg, Hannes (1998a): In Dänemark herrscht beinahe Vollbeschäftigung, in: Badische Zeitung, 25. August 1998

– (1998b): Mit leicht erhöhtem Druck. Die EU-Kommission lobt die Arbeitsmarktpolitik Dänemarks, in: Stuttgarter Zeitung, 17. Oktober 1998

Hartog, Joop/*Theeuwes,* Jules (1997): The Dutch Response to Dynamic Challenges in the Labour Market, in: Siebert (Hrsg.) (1997), S. 151 – 184

Hygum, Ove (1998): Neue Arbeitsmarktreform in Dänemark, in: Kennzeichen DK. Mitteilungen aus und über Dänemark, Nr. 47 / 1998, S. 2 / 3.

Jänicke, Martin/*Mez,* Lutz/*Wanke,* Andreas/*Binder,* Manfred (1998): Ökologische und wirtschaftliche Aspekte einer Energiebesteuerung im internationalen Vergleich. Gutachten für Greenpeace Deutschland [Forschungsstelle für Umweltpolitik (FFU) an der Freien Universität Berlin, FFU-rep. 98 – 2], Berlin

Klump, Rainer (2000): Dialogorientierte Wirtschaftspolitik – Ein Weg zu mehr Beschäftigung? [In diesem Tagungsband]

Leutenecker, Sabine (1999): Der Erfolg des amerikanischen Beschäftigungsmodells und seine Ursachen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. B 14 – 15 / 99, 2. April 1999, S. 24 – 30

Madsen, Per Kongshøj (1998a): Arbeitszeitpolitik und Vereinbarungen über bezahlte Freistellungen. Die dänischen Erfahrungen in den 90er Jahren, in: WSI Mitteilungen, 9 / 1998, S. 614 – 624

– (1998b): Das dänische „Beschäftigungswunder", in: Die Mitbestimmung, 5 / 1998, S. 36 – 38

Meidner, Rudolf/*Hedborg,* Anna (1984): Modell Schweden. Erfahrungen einer Wohlfahrtsgesellschaft, Frankfurt / Main, New York

Neubäumer, Renate (2000): Der amerikanische Arbeitsmarkt – ein Modell für die Bundesrepublik Deutschland? [In diesem Tagungsband]

OECD (1996): Economic Surveys, Denmark 1996, Paris

– (1999): Economic Survey of Denmark, January 1999 [http://www.oecd.org//eco/surv/esuden.htm, 16. 06. 99]

van Paridon, Kees (2000): Arbeitsmarktentwicklung in den Niederlanden seit 1983 [in diesem Tagungsband]

Pedersen, Michael (1998): Danmarks Statistik, 19 – 1-98 [http://www2.dst.dk/internet/k16/italuk98/uk9809.htm, 16. 06. 99]

Richter, Wolfram/*Wiegard,* Wolfgang (1997): Die Ökosteuer in der Waagschale der Ökonomie. Abgaben auf Emissionen und Energieverbrauch lassen sich nicht mit Beschäftigungswirkungen und Besteuerungseffizienz rechtfertigen, in: FAZ, 3. Mai 1997, S. 15

Saint-Paul, Gilles (1997): Labour Rigidities and the Performance of the French Economy, in: Siebert (Hrsg.) (1997), S. 29 – 50

Schmidt, Dorothea (1998): Zur internationalen Vergleichbarkeit von EU-Arbeitslosenstatistiken, in: Zeitschrift der Freiburger Wirtschaftswissenschaftler, 2 / 1998, S. 32 – 34

Siebert, Horst (Hrsg.) (1997): Structural Change and Labor Market Flexibility: Experience in selected OECD Economies, Tübingen

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (1997): Statistisches Jahrbuch für das Ausland 1997, Wiesbaden

– (Hrsg.) (1998): Statistisches Jahrbuch für das Ausland 1998, Wiesbaden

Walwei, Ulrich (1998): Beschäftigungspolitisch erfolgreiche Länder: Konsequenzen für Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2/1998, S. 334–341

Werner, Heinz (1998): Beschäftigungspolitisch erfolgreiche Länder – Was steckt dahinter? In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2/1998, S. 324–333

Werner, Henry (1996): Kommentar: Wirtschaft. Knackt den Jackpot! [http://ourworld.compuserve.com/Homepages/HenryWerner/Kommwirt.htm, 08. 10. 98], zuerst erschienen in: Nordeuropaforum, 2/1996

2. Beiträge und Informationen im Internet ohne Verfasserangabe

facts about danmark
[http://www.investindk.com/facts/nyefacts/factsaboutdk.htm, 16. 06. 99]

0.5. Basisdaten
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00500001.htm, 08. 10. 98]

1.4.1. Arbeitslosenversicherungskassen
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00600077.htm, 17. 06. 99]

2.2.2. Tarifverhandlungen
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00700029.htm, 17. 06. 99]

3.0.1. Die aktive Arbeitsmarktpolitik
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801328.htm, 17. 06. 99]

3.1.1.DK-i.1 Individueller Handlungsplan
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803136.htm, 17. 06. 99]

3.1.2.DK-i.2 Job-Training
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803141.htm, 17. 06. 99]

3.1.3.DK-i.3 Individuelles Job-Training
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803148.htm, 17. 06. 99]

3.1.4.DK-i.4 Gründergeld
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801353.htm, 17. 06. 99]

3.1.5.DK-i.5 Berufsbildungsurlaub
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803155.htm, 17. 06. 99]

3.1.6.DK-i.6 Erziehungsurlaub
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803162.htm, 17. 06. 99]

3.1.7.DK-i.7 Langzeiturlaub
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803170.htm, 17. 06. 99]

3.2.3.DK-ii.3 Arbeitsteilung
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801373.htm, 17. 06. 99]

3.4.1.DK-iv.1 Erwachsenenberufsbildung
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00800341.htm, 17. 06. 99]

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/

3.4.2.DK-iv.2 VTP- und IDV-Kurse
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801387.htm, 17. 06. 99]

3.6.1.DK-iv.1 Berufliche Grundausbildung
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00800045.htm, 17. 06. 99]

3.6.2.DK-vi.2 Kommunale Aktivierung
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803179.htm, 17. 06. 99]

3.6.3.DK-vi.3 Ausbildungsprogramme gegen Bezahlung
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00803179.htm, 17. 06. 99]

3.7. Arbeitszeit
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801229.htm, 17. 06. 99]

3.7.1.DK-vii.1 Programm zur Gewährung von Leistungen für den freiwilligen Vorruhestand
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801415.htm, 17. 06. 99]

3.7.2.DK-vii.2 Teilzeit-Vorruhestandsgeld
[http://www.ias-berlin.de/ersep/dk_d/00801447.htm, 17. 06. 99]

DOI https://doi.org/10.3790/978-3-428-50009-3 | Generated on 2025-10-31 03:59:12
OPEN ACCESS | Licensed under CC BY 4.0 | https://creativecommons.org/about/cclicenses/