

Berg, Günter

Article — Digitized Version

Arbeitslosigkeit, Wachstum und Lohnentwicklung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Berg, Günter (1986) : Arbeitslosigkeit, Wachstum und Lohnentwicklung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 2, pp. 75-78

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136128>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Arbeitslosigkeit, Wachstum und Lohnentwicklung

Günter Berg, Düsseldorf

Zur Lösung des Beschäftigungsproblems werden inzwischen zahllose Rezepte angeboten. Die Vorschläge reichen von der reinen Wachstumsforcierung bis zur Arbeitszeitverkürzung. Dr. Günter Berg analysiert die Zusammenhänge zwischen Wachstum, Löhnen und Beschäftigung und bewertet vor diesem Hintergrund die Chancen unterschiedlicher beschäftigungspolitischer Strategien.

Das zentrale wirtschafts- und gesellschaftspolitische Problem ist seit geraumer Zeit die Arbeitslosigkeit, die seit Anfang der 70er Jahre ständig zugenommen hat und auch in der jetzigen konjunkturellen Aufschwungphase auf hohem Niveau verbleibt. Dabei geht es nicht nur darum, den zur Zeit rund 2,3 Mill. Arbeitslosen wieder Beschäftigung zu geben. Zu der Zahl der registrierten Arbeitslosen kommt die sogenannte „stille Reserve“. Diejenigen, die davon als kurzfristig „arbeitsmarktnah“ einzustufen sind, machen schätzungsweise 750 000 Personen aus¹.

Ebenfalls zu berücksichtigen ist, daß die Zahl der Erwerbspersonen bis 1990 um ungefähr 130 000 Arbeitskräfte zunehmen wird. Die mittelfristige beschäftigungspolitische Aufgabe läßt sich also dahingehend umschreiben, daß bis 1990 rund 3,2 Mill. zusätzliche Arbeitsplätze bereitgestellt werden müssen. Die Auswirkungen, die das Assoziierungsabkommen der EG mit der Türkei auf den deutschen Arbeitsmarkt hat, sind dabei nicht einmal berücksichtigt.

Die Lösung des Problems ist nicht leicht, da

- konjunkturelle und strukturelle Arbeitslosigkeit sich zu sehr miteinander verkeilt haben,
- das Bildungssystem von den Erfordernissen des Arbeitsmarktes zu sehr abgerückt ist,
- die Kostenstrukturen in der Wirtschaft sich von den Knappheits- bzw. Überflußverhältnissen zu sehr entfernt haben.

Diese Ursachenkomplexe können durch öffentliche Beschäftigungsprogramme nicht beseitigt werden. In

der Bundesrepublik Deutschland sind in den Jahren 1974-1982 Konjunkturprogramme mit einem Volumen von rund 80 Mrd. DM durchgeführt worden. Eine Verbesserung der Beschäftigungslage konnte damit allerdings nicht erzielt werden. Im Gegenteil – im gleichen Zeitraum ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 250 000 Personen zurückgegangen.

Die monokausal – schwerpunktmäßig auf den Baubereich – ausgerichtete öffentliche Nachfrage kann die weitgefächerte Privatnachfrage nicht ersetzen. Wird dies dennoch versucht, so drohen Änderungen in der Produktionsstruktur, die sich nach Erholung der Privatnachfrage als Fehlanpassungen erweisen. Die Beseitigung der strukturbedingten Fehlallokationen ist ein Prozeß, der um so schwieriger wird, je weniger der Staat Ausmaß und Wirkungsrichtung der privaten Nachfrageentwicklung vorausschätzen konnte.

Staatliche Beschäftigungsprogramme sind ohne strukturelle Risiken nur dann einsetzbar, wenn ein kumulativer Verfall der allgemeinen Nachfrage einsetzt. Eine solche depressive Entwicklung lag bisher nicht vor und ist auch zukünftig nicht erkennbar.

Von vielen Wirtschaftspolitikern und Institutionen wird die gegenwärtige Arbeitslosigkeit auf die Wachstumschwäche der letzten Jahre zurückgeführt und als Therapeutikum eine forcierte Wachstumspolitik vorgeschlagen. So schrieb der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bereits in seinem Jahresgutachten 1977/78: „Daher erwächst aus unserer Analyse der Ursache des Beschäftigungsproblems der Rat, in den kommenden Jahren konsequent

Dr. Günter Berg, 42, ist Haushaltsreferent im Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf.

¹ Vgl. Chr. Brinkmann, L. Reyer: Erwerbspersonenpotential und Stille Reserve, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 18. Jg., 1985, Nr. 1, S. 10.

den Weg zur Vollbeschäftigung durch wirtschaftliches Wachstum zu suchen.² Auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium zieht aus der Analyse der Arbeitslosigkeit die Schlußfolgerung, daß Wachstumspolitik der richtige Weg zur Vollbeschäftigung sei³.

In dieser Uneingeschränktheit sind die Wachstumstherapien für eine Vollbeschäftigung jedoch kein Garant. Eine Volkswirtschaft kann durchaus wachsen, also ein Mehr an Gütern und Dienstleistungen erzeugen, ohne daß die Beschäftigung zunimmt. Bekanntlich ist dies dann der Fall, wenn die Arbeitsproduktivität – z. B. durch Anwendung besserer technischer Verfahren – steigt.

Eine solche Entwicklung ist eindeutig in zwei Sektoren unserer Volkswirtschaft – nämlich in der Land- und Forstwirtschaft sowie im produzierenden Gewerbe – nachweisbar. Trotz überdurchschnittlicher Wachstumsraten sind hier in den letzten 24 Jahren mehr als 4 Mill. Arbeitsplätze verlorengegangen. So betrug von 1960 bis 1984 das Wachstum in der Land- und Forstwirtschaft 200 % und im produzierenden Gewerbe 452 %. Im gleichen Zeitraum nahm jedoch die Zahl der Erwerbstätigen in den beiden Sektoren ab, und zwar in der Land- und Forstwirtschaft um 2,21 Mill. und im produzierenden Gewerbe um 2,04 Mill.

Daß trotz dieser Entwicklung die Zahl der Arbeitslosen nicht im Umfang der verlorengegangenen Arbeitsplätze zugenommen hat, lag einzig und allein daran, daß der Dienstleistungssektor die freigesetzten Arbeitskräfte aus Industrie und Landwirtschaft „aufgesogen“ hat. Die Zahl der Erwerbstätigen ist hier von 1960 bis 1984 um 3,2 Mill. gestiegen.

Kompensation im tertiären Sektor?

Die Verschiebung der Arbeitskräfte zwischen den Wirtschaftssektoren hat bereits Fourastié in seinem bekannten Werk „Le grand Espoir du XXIème Siècle“ beschrieben. Danach findet mit steigendem Volkseinkommen eine Verlagerung der Arbeitskräfte aus dem primären Sektor (Landwirtschaft) in den sekundären Sektor (Industrie) und von dort in den tertiären Sektor (Dienstleistungen) statt.

Diese Auffang- und Kompensationsfunktion des tertiären Sektors wird man zukünftig allerdings nicht unterstellen dürfen, und zwar aus zwei Gründen:

Der Staat, der mit rund 4,5 Mill. Beschäftigten einen wesentlichen Teil des Dienstleistungssektors darstellt, baut Personal ab.

In anderen Bereichen des Dienstleistungssektors stehen wir möglicherweise vor einer Entwicklung, die durch den Einsatz moderner Techniken Arbeitskräfte in nicht vorhersehbarem Ausmaß freisetzen wird.

Es kann deshalb mit hoher Verlässlichkeit davon ausgegangen werden, daß der dritte Sektor nicht mehr wie bisher freigesetzte Beschäftigte aufnehmen wird, sondern selbst Personal freisetzen und zu einer wesentlichen Belastung des Arbeitsmarktes führen wird.

Wie die empirische Betrachtung zeigt, gibt es keine starre Beziehung zwischen Wachstums- und Beschäftigungszunahme. Eine eindeutige Korrelationsbeziehung ist nicht einmal hinsichtlich der Wirkungsrichtung festzustellen. Wenn gleichwohl das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sogar noch quantitativ bestimmbare Abhängigkeitsbeziehungen zwischen unterschiedlichen Wachstumsraten und der Zahl der Arbeitsplätze ermittelt⁴, so müssen sich solche Alternativrechnungen auf Prämissen mit wirklichkeitsfernen Abstraktionsgraden stützen.

Produktivitätsentwicklung

Vielfach wird in die Beziehung zwischen Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung auch noch die Produktivität einbezogen. Die gängige Formel lautet dann, das Wachstum des Sozialproduktes müsse über der Produktivitätszunahme liegen, wenn die Beschäftigung zunehmen soll. Diese Trivialformel ist mathematisch zweifellos richtig, wenn die (Arbeits)Produktivität als der Quotient von Wachstum und Beschäftigten definiert ist.

Aus dieser Definitionsgleichung können aber keine wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen gezogen werden. So werden z. B. in Phasen einer rezessiven Wirtschaftsentwicklung zunächst diejenigen Betriebe aus dem Produktionsprozeß ausscheiden, deren Ertragsituation besonders ungünstig ist. Das bedeutet zweierlei:

eine Verminderung des Wachstums, weil Produktion ausfällt,

eine Erhöhung der durchschnittlichen Produktivität, weil die weniger produktiven Arbeitsplätze wegfallen.

Nicht das verringerte Wachstum und die höhere Produktivität sind in diesem Falle die Ursachen der Arbeitslosigkeit, sondern sie sind eindeutige Folge der Arbeits-

² Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1977/78: Mehr Wachstum, mehr Beschäftigung, S. VI, Ziffer 3.

³ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim BMWi: Vermindert Arbeitszeitverkürzung die Arbeitslosigkeit?, Gutachten vom 24./25. 6. 1983, S. 2.

⁴ Vgl. O. Sund: Diskussionsbeitrag auf dem 77. Bergedorfer Gesprächskreis am 17. Juni 1985 in Hamburg zum Thema „Neue Strukturen für die soziale Sicherheit“, Protokollnr. 77, 1985, S. 74.

losigkeit. Ursache der Beschäftigungsabnahme ist allein die ungünstigere Kosten-Ertragssituation, aufgrund der die Betriebe aus dem Produktionsprozeß ausgeschieden sind.

Dieser Zusammenhang läßt sich empirisch leicht belegen. In den letzten drei Rezessionen ging die Abnahme der Beschäftigung mit einer leichten Abnahme der Produktion und einer Zunahme der Produktivität einher (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1
Produktivitätsentwicklung in der Rezession

Zeitraum	Produktivität ¹	Bruttoinlandsprodukt	Beschäftigte Arbeitnehmer
	Veränderung in %		Veränderung in 1000
1967/66	+ 3,3	- 0,1	- 702
1975/74	+ 0,9	- 1,6	- 626
1982/81	+ 1,2	- 0,6	- 433

¹ Bruttowertschöpfung in Preisen von 1980 je Erwerbstätigen.
Quelle: Sachverständigenrat: Jahresgutachten 1985/86, S. 230, 239, 243; eigene Berechnungen.

Dagegen entwickeln sich in einer konjunkturellen Aufschwungsphase Produktion und Produktivität nicht entgegengesetzt, sondern parallel zueinander – wenn auch möglicherweise mit unterschiedlichen Zuwachsraten. Der Beschäftigungseffekt kann in einer solchen Aufschwungsphase dabei zunächst hinter dem Produktionsanstieg zurückbleiben. Erst wenn die vorhandenen Personal- und Sachkapazitäten wieder ausgelastet sind, werden zusätzliche Beschäftigungseffekte wirksam. Diese Beschäftigungseffekte sind um so nachhaltiger, je höher die Produktivität und das Wirtschaftswachstum sind. Unter mittelfristigem Aspekt stehen somit hohe Produktivität, hohes Wirtschaftswachstum und hohe Beschäftigung nicht in Widerspruch, sondern im Einklang miteinander.

Die Entwicklung der letzten 25 Jahre bestätigt dies. Hohe Wachstumsraten und hohe Beschäftigungseffekte wurden dann erzielt, wenn die Produktivitätszunahme entsprechend hoch war (vgl. Tabelle 2).

Kosten

Nicht unzureichendes Wirtschaftswachstum, hohe Arbeitsproduktivität, forcierte Rationalisierungsinvestitionen sind somit die eigentlichen Ursachen für den Verlust von Arbeitsplätzen, sondern die angespannter gewordene Kostensituation. Den größten Kostenblock im Wirtschaftsprozess bilden die Lohnaufwendungen. Ihr Anteil am Volkseinkommen beträgt rund 70 %. Dabei errei-

⁵ Vgl. BMWi-Dokumentation Nr. 270 vom November 1985: Entwicklung und Struktur der Personalnebenkosten.

Tabelle 2
Produktivität, Bruttoinlandsprodukt und Beschäftigung

Zeitraum	Produktivität ¹	Bruttoinlandsprodukt	Beschäftigte Arbeitnehmer
	Zunahme in %		Veränderung in Mill.
1960-65	22,8	26,7	+ 1,5
1965-70	23,6	22,6	+ 0,5
1970-75	14,1	10,8	- 0,2
1975-80	15,4	17,8	+ 1,0
1980-84	7,7	3,3	- 1,0

¹ Bruttowertschöpfung in Preisen von 1980 je Erwerbstätigen.
Quelle: Sachverständigenrat: Jahresgutachten 1985/86, S. 230, 239, 243; eigene Berechnungen.

chen in der Bundesrepublik Deutschland heute die Personalnebenkosten nahezu ein gleichhohes Gewicht wie die Direktentgelte für geleistete Arbeit. Die Personalnebenkosten machen knapp 80 % der Arbeitsentgeltzahlungen aus⁵. Die wesentlichen Aufwendungsarten bei den Personalnebenkosten sind:

- Die Ausgaben für Vorsorgeeinrichtungen; sie betragen pro Jahr und Arbeitnehmer im produzierenden Gewerbe durchschnittlich 30 % der Direktentgelte.
- Die Vergütungen für arbeitsfreie Tage wie Urlaub und Krankheit; sie betragen im Durchschnitt 25 %.
- Die Sonderzahlungen wie z. B. für Weihnachtsgeld und Urlaubsgeld; sie belaufen sich pro Jahr und Arbeitnehmer auf durchschnittlich 16 %.

Wichtiger noch als die absolute Höhe der Personalnebenkosten ist die Dynamik ihres Anstiegs. In den letzten 15 Jahren haben sie um mehr als das Vierfache zugenommen. Im Vergleich dazu sind die Direktentgelte für geleistete Arbeit im gleichen Zeitraum nur halb so schnell gestiegen.

Die Bundesrepublik Deutschland gehört heute zweifellos zu den Ländern mit den höchsten Löhnen. Eine arbeitsmarktorientierte Lohnpolitik muß deshalb darauf ausgerichtet sein, die Lohnstückkosten nicht noch weiter zu erhöhen. Dies aber heißt, daß sich zukünftig die Steigerung der Löhne wieder stärker an der Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Produktivität orientieren muß. Gegen diese Parallelitätsforderung ist in der Bundesrepublik Deutschland besonders in den 70er Jahren verstoßen worden. Während in den 60er Jahren Produktivität und Lohnstückkosten in etwa gleich zunahmen, hat sich in den 70er Jahren die Lohnkostenentwicklung zunehmend von der Produktivitätsentwicklung entfernt. Die Lohnstückkosten sind im Zehnjahresdurchschnitt mehr als doppelt so stark gestiegen wie die Produktivität zugenommen hat (vgl. Tabelle 3).

Tabelle 3
Lohnstückkosten und Produktivität

Zeitraum	Entwicklung der	
	Produktivität	Lohnkosten je Produkteinheit
	%	
1960-1970	52,5	49,1
1970-1980	31,9	71,5
1980-1984	7,4	9,4

Quelle: Sachverständigenrat: Jahresgutachten 1985/86, S. 242; eigene Berechnungen.

Lohndifferenzierung

Ziel einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik ist es nicht, die Gewinnmargen zu verbessern, sondern – einzig und allein – mehr Beschäftigungsmöglichkeiten rentabel werden zu lassen. Daß dabei infolge der Durchschnittsorientierung in manchen Regionen, Branchen und Betrieben auch höhere Gewinne entstehen, ist unvermeidbar. Jedoch werden diese Gewinne um so geringer ausfallen, je betriebsorientierter die Lohnpolitik ausgerichtet wird.

Solange in den tarifpolitischen Lohnfindungskämpfen jedoch der umgekehrte Weg gegangen wird und die Lohnabschlüsse von beschäftigungsstarken Regionen wie Nordwürttemberg und von gutgehenden Unternehmen – wie Daimler Benz – großflächig auf andere Regionen übertragen werden, sind negative Beschäftigungswirkungen unausweichlich.

Für eine stärkere Differenzierung der Löhne stehen genügend verteilungspolitische Instrumente bereit. Sie kann einmal über die Lohndrift, die sich oberhalb der tariflich fixierten Mindestlöhne je nach Marktverhältnissen herausbildet, vorgenommen werden. Sie kann aber auch in Form von betriebsindividuellen ertragsabhängigen Beteiligungsformen erfolgen. Für beide Modelle finden sich in den Ländern mit den stabilsten Beschäftigungslagen – nämlich in Japan und in der Schweiz – gute Beispiele. In der Schweiz werden die Löhne stark betriebsorientiert zwischen den Tarifvertragsparteien ausgehandelt. In Japan wird ein Teil der Löhne in Form von Tantiemen ausgezahlt. So vermindern sich die Lohnkosten japanischer Betriebe automatisch, wenn die Geschäftslage schlechter wird.

Arbeitszeitverkürzungen

Positive Beschäftigungseffekte können auch von Arbeitszeitverkürzungen erwartet werden. Im Rahmen einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik sind Arbeitszeitverkürzungen dann anwendbar, wenn ein Teil des Produktivitätsfortschritts zu Arbeitszeitverkürzungen anstelle von Realeinkommenssteigerungen genutzt wird.

Allerdings sind größere Arbeitsmarktentlastungen kurzfristig kaum zu realisieren. Diejenigen, die in einer kürzeren Arbeitszeit das beschäftigungspolitische Allheilmittel sehen, gehen stillschweigend davon aus, daß sich der Bestand an Sachkapazitäten bei einer Verringerung der Arbeitszeit mit mehr Arbeitskräften kombinieren läßt. Dies ist jedoch nur dann möglich, wenn der Produktionsfaktor beliebig teilbar und völlig homogen ist.

Die Homogenität des Faktors Arbeit ist aber in vielen Fällen nicht gegeben. Es bestehen erhebliche Qualifikationsunterschiede zwischen Beschäftigten und Arbeitslosen. Praxisorientierte Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen bleiben deshalb als arbeitsmarktbegleitende Maßnahmen dringend notwendig. Längerfristig muß jedoch das Bildungssystem wieder stärker auf die Beschäftigungserfordernisse ausgerichtet werden.

Auch die Teilbarkeit des Faktors Arbeit kann nicht generell unterstellt werden. Die aus den Arbeitszeitverkürzungen freiwerdenden Zeitanteile werden in größerem Umfang allenfalls in den Büroberufen, in denen sich bereits ein Teilzeitarbeitsmarkt gebildet hat, in zusätzliche Beschäftigung umgesetzt werden können. In vielen anderen Fällen müssen die freigewordenen Zeitanteile zu Vollarbeitsplätzen zusammengefaßt werden. Der Arbeitsorganisation sind hier aber vielfach Grenzen durch die technisierten starren Produktionsabläufe gesetzt.

Fazit

Die Verteilung des vorhandenen Arbeitsvolumens durch Arbeitszeitverkürzung ist eine defensive Maßnahme. Sie verteilt einen Mangel gerechter – ohne allerdings dessen Ursachen zu berücksichtigen. Arbeit ist keine Mangelercheinung schlechthin. Die bekannte These von Hannah Arendt, wonach der Arbeitsgesellschaft die Arbeit ausgehe, ist ökonomisch nicht haltbar und faktisch leicht widerlegbar. Auf der Angebotsseite ist Arbeit in überreichlichem Maße vorhanden. Nur wird dieses Angebotsvolumen zu den herrschenden Preisen vom Markt nicht absorbiert.

Daß Arbeit bei anderen Preisverhältnissen nachgefragt wird, zeigt die in der Schattenwirtschaft weiterhin zunehmende Schwarzarbeit. Arbeit ist nicht knapp. Begrenzt ist nur die Möglichkeit, bestimmte Lohnkosten zu erwirtschaften. Das Gesamtpaket der Lohnkostenentwicklung, also Tariflöhne, Lohnnebenkosten und die Kosten der Arbeitszeitverkürzung müssen sich hart am Produktivitätszuwachs orientieren. Besser noch wäre eine vorübergehende Unterschreitung: Für die Lohndrift wird dann jener lohnpolitische Gestaltungsspielraum geschaffen, der für eine marktkonforme Differenzierung notwendig ist.