

Wohlers, Eckhardt

Article — Digitized Version

Die Beschäftigungsentwicklung in den USA, Japan und der EG

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Wohlers, Eckhardt (1986) : Die Beschäftigungsentwicklung in den USA, Japan und der EG, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 4, pp. 187-193

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136149>

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.

Die Beschäftigungsentwicklung in den USA, Japan und der EG

Eckhardt Wohlers, Hamburg

Seit 1973 hat die Arbeitslosigkeit in den meisten Industrieländern in der Grundtendenz stark zugenommen; die Arbeitslosenquote stieg fast überall spürbar an. Die Entwicklung der Beschäftigung war allerdings sehr viel differenzierter; hier gab es beachtliche Unterschiede zwischen einzelnen Ländern. Der folgende Beitrag faßt die Ergebnisse eines Gutachtens zusammen, das den Gründen für die unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung in den USA, Japan und der EG seit 1973 nachging¹.

Der Anstieg der Arbeitslosigkeit in den USA, Japan und den EG-Ländern in den Jahren 1973 bis 1983 kennzeichnet die Arbeitsmarktendenzen in diesen Ländern nur unzureichend, denn die Entwicklung der Beschäftigung wies deutliche Unterschiede auf (vgl. Tabelle 1 und Schaubild 1). In den USA erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen – abhängig Beschäftigte, Selbständige und mithelfende Familienangehörige – in dieser Zeit um 15,77 Mill.; das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme um 1,7 %. In Japan nahm sie ebenfalls noch um durchschnittlich 0,9 % p.a. zu. In der EG ging die Beschäftigung dagegen im Mittel leicht zurück. Allerdings gab es dabei zwischen den einzelnen Ländern beachtliche Unterschiede. So ist in Italien die Zahl der Erwerbstätigen noch spürbar und in Frankreich geringfügig gestiegen, während sie in Großbritannien und stärker noch in der Bundesrepublik Deutschland zurückging.

Auch sektoral bestanden deutliche Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung. So hat die Zahl der Erwerbstätigen in der Industrie in den USA und Japan im Durchschnitt noch leicht zugenommen, während sie in den EG-Ländern mehr oder minder deutlich zurückging. Im Dienstleistungssektor, wo allerdings Abgrenzungsprobleme den Vergleich erheblich erschweren², erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen zwar überall. Unter-

schiede bestanden aber in der Intensität des Anstiegs und in der Bedeutung des Staates als „Arbeitsplatzschaffer“. So war der prozentuale Anstieg der Beschäftigung im Dienstleistungsbereich in den USA stärker als in Japan und der EG; im Vergleich zum „Schlußlicht“ Bundesrepublik Deutschland war er sogar dreimal so hoch. In der Bundesrepublik entfielen zudem etwa zwei Drittel aller im Dienstleistungssektor neu geschaffenen Arbeitsplätze für abhängig Beschäftigte auf das Ausbildungs- und Gesundheitswesen sowie auf die Gebietskörperschaften. In den USA waren es dagegen weniger als ein Drittel.

Führte in vielen Ländern schon die Entwicklung der Beschäftigung zu Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt, so wurden diese durch Entwicklungen auf der Angebotsseite noch verstärkt. Überall hat die Zahl der Erwerbspersonen in den Jahren 1973 bis 1983 mehr oder minder deutlich zugenommen. Bei weitem am stärksten war der prozentuale Anstieg in den USA; dort ist die Arbeitslosigkeit denn auch trotz Bereitstellung vieler zusätzlicher Arbeitsplätze gestiegen. Demgegenüber hat sich das Arbeitskräfteangebot etwa in der Bundesrepublik deutlich schwächer erhöht. Der Anstieg des Arbeitskräfteangebots hatte im wesentlichen zwei Gründe, die demographische Entwicklung und Änderungen im Erwerbsver-

Dr. Eckhardt Wohlers, 42, leitet die Forschungsgruppe Konjunkturanalysen und Prognosen (Inland) der Abteilung Konjunktur, Geld und öffentliche Finanzen im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

¹ Eckhardt Wohlers unter Mitarbeit von Günter Weinert: Vergleichende Untersuchung der Gründe für die unterschiedliche Beschäftigungsentwicklung in den USA, Japan und der EG seit 1973, Gutachten im Auftrage des Bundesministeriums für Wirtschaft, Hamburg, November 1985 (erscheint demnächst).

² Zur Abgrenzungsproblematik vgl. Manfred Wegner: Die Schaffung von Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich, in: Ifo-Schnelldienst, H. 6/1985, S. 3f.; Michael Urquhart: The employment shift to services: where did it come from?, in: Monthly Labor Review, H. 4/1984, S. 16.

halten. In allen Ländern hat als Folge des „Baby-Booms“ der fünfziger und sechziger Jahre die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter deutlich zugenommen. In den USA ist ferner die Erwerbsquote aufgrund einer erheblich erhöhten Erwerbsbeteiligung der Frauen beachtlich gestiegen. Auch in Japan und Italien hat sie sich noch leicht erhöht. In den anderen EG-Ländern ist sie dagegen in der Grundtendenz zurückgegangen.

Da die USA, Japan und die EG-Länder im Grundsatz marktwirtschaftlich ausgerichtet sind, ist überall von den gleichen fundamentalen Beschäftigungsdeterminanten auszugehen. Die Gründe für die Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung sind daher in erster Linie in unterschiedlichen Entwicklungen und/oder Gewichten dieser Bestimmungsfaktoren in den einzelnen Ländern zu suchen. Als Ursachen kommen somit in Frage:

- Unterschiede im gesamtwirtschaftlichen Wachstum und in der Struktur der Wachstumsprozesse,
- Unterschiede in der Entwicklung von Lohnniveau und Lohnstruktur,
- Unterschiede in der Flexibilität und Effizienz der Arbeitsmärkte und

Unterschiede im ordnungspolitischen Rahmen und in den ablaufpolitischen Grundkonzeptionen.

Wachstum und Wachstumsprozeß

Das Wachstum wies in den USA, Japan und den EG-Ländern in den Jahren 1973 bis 1983 viele Gemeinsamkeiten auf. Überall hat es sich gegenüber den sechziger Jahren deutlich abgeschwächt, und das Wachstumstempo der meisten Länder unterschied sich nicht erheblich. In den USA war die Zuwachsrate des realen Bruttoinlandsprodukts mit 1,9 % p.a. kaum höher als in der EG, wo sie bei 1,7 % lag. Eine Ausnahme machte Japan; dort war das Wachstum trotz ebenfalls deutlicher Verlangsamung immer noch annähernd doppelt so hoch wie in den USA oder der EG. Zumindest die Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung zwischen den USA und der EG können also nicht mit Unterschieden im Tempo des gesamtwirtschaftlichen Wachstums erklärt werden.

Zuweilen wird in einer unterschiedlichen Strukturierung der Wachstumsprozesse ein Grund für die Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung gesucht. So wird unterstellt, daß in Ländern mit hohem und/oder stär-

Tabelle 1
Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

		USA	Japan	EG (Neun) ¹	BR Deutsch- land	Frankreich	Italien	Großbri- tannien
Erwerbstätige ² Niveau (in Tsd.)	1962	66702	45560	100475	26289	18737	20270	24185
	1973	85064	52590	103018	26411	20865	19057	24696
	1983	100834	57330	101827	24649	21254	20350	23470
	durchschn. Verändg. p. a. (%)	1962-73 1973-83	2,2 1,7	1,3 0,9	0,2 -0,1	0,1 -0,7	1,0 0,1	-0,6 0,7
darunter: Industrie ³ Niveau (in Tsd.)	1962	23219	14210	43007	12795	7327	7341	11356
	1973	28225	19570	43239	12554	8238	7470	10482
	1983	28253	19930	36283	10352	7145	7352	7882
	durchschn. Verändg. p. a. (%)	1962-73 1973-83	1,8 0,1	3,0 0,2	0,1 -1,7	0,0 -1,9	1,1 -1,4	0,2 -0,2
Dienstleistungen ⁴ Niveau (in Tsd.)	1962	38545	18680	41779	10189	7412	7006	11763
	1973	53265	25970	50317	11933	10279	8098	13486
	1983	69037	32090	58418	12926	12312	12472	14961
	durchschn. Verändg. p. a. (%)	1962-73 1973-83	3,0 2,6	3,0 2,1	1,7 1,5	1,3 0,8	3,0 1,8	1,3 2,6
Arbeitslosenquote ⁵ in % der Erwerbsbevölkerung	1973	4,8	1,3	3,0	0,8	2,6	6,2	3,3
	1980	7,0	2,0	6,0	3,0	6,3	7,5	7,0
	1981	7,5	2,2	7,8	4,4	7,3	8,3	10,6
	1982	9,5	2,4	9,1	6,1	8,0	8,9	12,3
	1983	9,5	2,7	10,2	8,0	8,0	9,7	13,1
	1973-83	7,1	2,0	6,0	3,8	5,4	7,3	7,1

¹ Ohne Griechenland, Portugal und Spanien. ² Erwerbstätige im zivilen Bereich (ohne Streitkräfte), Abgrenzung nach ISIC. ³ Bergbau, Verarbeiten des Gewerbe, Elektrizität, Gas und Wasser, Baugewerbe. ⁴ Handel und Gaststätten, Verkehr und Nachrichtenübermittlung, Banken, Versicherungen und sonstige gewerbliche Dienstleistungen, Staat, persönliche und soziale Dienste. ⁵ Standardisierte Arbeitslosenquote (OECD).
Quelle: OECD, EUROSTAT, eigene Berechnungen.

ker steigendem Dienstleistungsanteil wie den USA das Wachstum „arbeitsintensiver“ als in Ländern mit niedrigerem und/oder schwächer zunehmendem Dienstleistungsanteil ist. Dahinter steht die These, daß im Dienstleistungssektor im allgemeinen sowohl das Produktivitätsniveau als auch die Produktivitätssteigerung niedriger als in der Industrie sind.

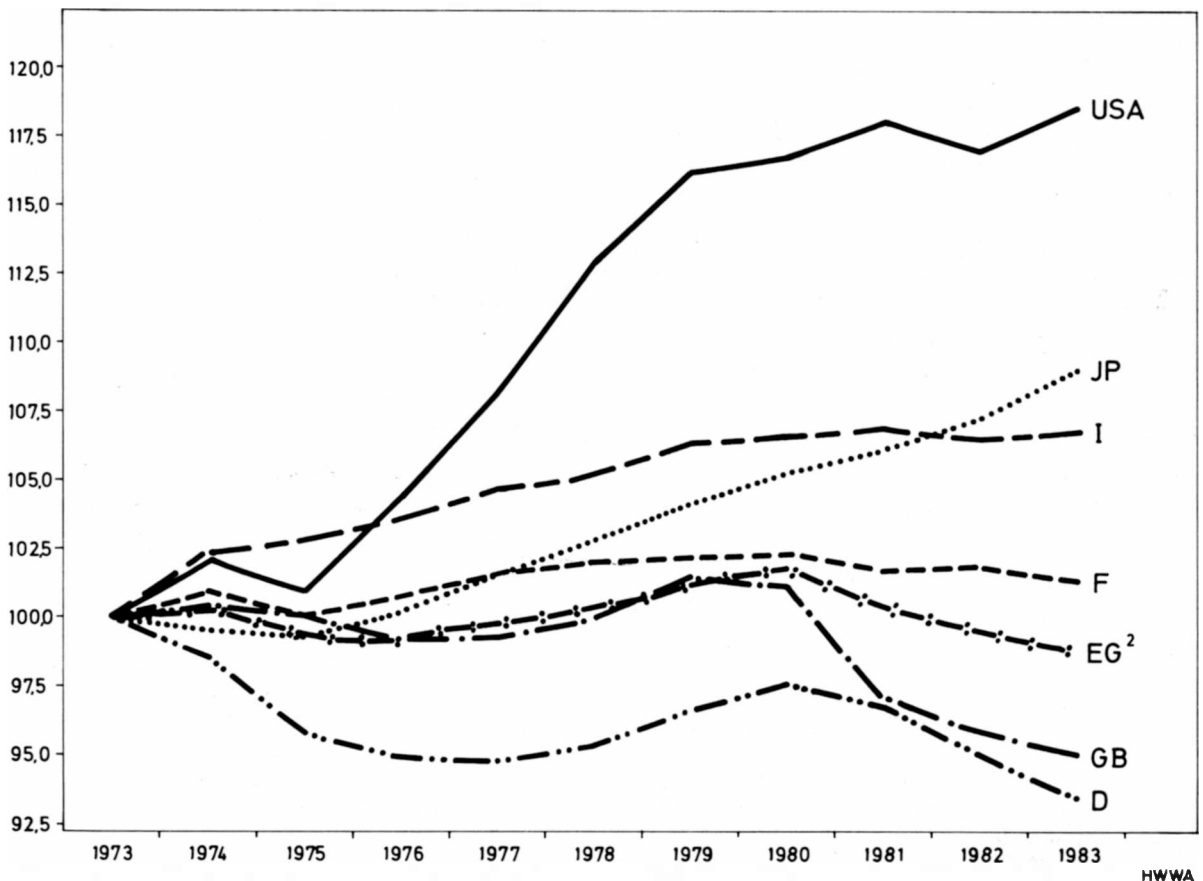
Die Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung zwischen den USA, Japan und den EG-Ländern lassen sich damit jedoch nicht erklären. In den meisten Ländern lag das Produktivitätsniveau, gemessen an der realen Bruttowertschöpfung je Beschäftigten, im Dienstleistungssektor (einschließlich Staat) insgesamt nur wenig unter dem der Industrie; in Japan und in der Bundesrepublik lag es sogar darüber. Und die Produktivitätssteigerungen im Dienstleistungssektor waren gerade in den USA nicht viel niedriger, in der Bundesrepublik so-

gar höher als in der Industrie. Auch in Dienstleistungsbereichen mit unterdurchschnittlichem Produktivitätsniveau und/oder Produktivitätsanstieg wie etwa Handel und Gaststätten war das Wachstum in den USA zumeist nicht stärker, oft sogar schwächer als in den anderen Ländern.

Dabei ist aber zu beachten, daß bei der Abgrenzung des Dienstleistungssektors und seiner einzelnen Bereiche erhebliche Probleme bestehen, die den Aussagewert internationaler Vergleiche einschränken. Überdies ist die Messung der Produktivität gerade in diesem Sektor außerordentlich problematisch³. Die Ermittlung des Outputs, d. h. der Wertschöpfung, bereitet erhebliche Schwierigkeiten, weitere kommen bei der Deflationie-

³ Vgl. dazu etwa Jonathan I. Gershuny, Ian D. Miles: *The New Service Economy*, London 1983, S. 33 f.; ferner John W. Kendrick, Beatrice N. Vaccara (Hrsg.): *New Developments in Productivity Measurement and Analysis*, Chicago, London 1980.

Schaubild 1
Entwicklung der Erwerbstätigkeit¹
(1973 = 100)



USA = Vereinigte Staaten von Amerika, JP = Japan, EG = Europäische Gemeinschaft (ohne Griechenland, Portugal und Spanien), D = Bundesrepublik Deutschland, F = Frankreich, GB = Großbritannien, I = Italien.
¹ Erwerbstätige im zivilen Bereich. ² Ohne Griechenland, Spanien und Portugal.
Quelle: siehe Tabelle 1.

rung hinzu. Und es ist ebenfalls zu fragen, ob das Produktivitätsniveau mit dem üblichen Maß, der realen Bruttowertschöpfung je Beschäftigten, adäquat erfaßt wird.

Auf Unterschiede in der Struktur der Wachstumsprozesse – nämlich auf ein überproportionales Wachstum des privaten Verbrauchs an Dienstleistungen – läuft auch die These hinaus, die Zunahme der Beschäftigung in den USA sei vor allem auf den kräftigen Anstieg der Wohn- und Erwerbsbevölkerung sowie der Erwerbsbeteiligung der Frauen zurückzuführen⁴. Dahinter steht die Annahme eines relativ engen Zusammenhanges zwischen Bevölkerungsentwicklung bzw. Erwerbsverhalten einerseits und dem Verbrauch an Dienstleistungen andererseits. Gegen eine solch enge Koppelung sprechen vor allem zwei Gründe: die Einkommensabhängigkeit des privaten Verbrauchs – er wird neben der Bevölkerungsentwicklung maßgeblich von der Entwicklung der realen Pro-Kopf-Einkommen bestimmt – und der Einfluß der Preisrelationen auf dessen Struktur. Auch empirisch findet diese These keine Bestätigung. So ist der Verbrauch an Dienstleistungen in den Jahren 1973 bis 1983 in den USA im Durchschnitt nur wenig stärker gestiegen als etwa in der Bundesrepublik Deutschland oder Italien und sogar schwächer als in Japan und Frankreich. Auch hier erschweren allerdings Abgrenzungsprobleme den Vergleich.

Lohnkostendruck und Faktorpreisrelationen

Der Lohnentwicklung – genauer: der Reallohnentwicklung – wird nicht nur von den Neoklassikern erhebliche Bedeutung für die Beschäftigungsentwicklung beigemessen⁵. Hier bestanden in den Jahren 1973 bis 1983 deutliche Unterschiede zwischen den USA, Japan und den EG-Ländern. So sind die Reallöhne⁶ in den USA in dieser Zeit im Durchschnitt nur um 0,5 % p.a. gestiegen, in den EG-Ländern hingegen drei- bis viermal so stark. Die größten Reallohnsteigerungen wies jedoch Japan auf.

Allerdings sagt die Reallohnentwicklung allein noch nichts über die Beschäftigungswirkung der Löhne aus; zusätzlich ist die Produktivitätsentwicklung zu berücksichtigen. Von einem Reallohnanstieg sind erst dann ne-

gative Beschäftigungswirkungen zu erwarten, wenn er über den Produktivitätsanstieg – genauer: den „beschäftigungsneutralen“ Produktivitätsanstieg – hinausgeht. Als „beschäftigungsneutral“ gilt derjenige Produktivitätsfortschritt, der sich bei unverändertem Faktoreinsatzverhältnis ergeben hätte; dahinter steht die Annahme, daß die Substitution von Arbeit durch Kapital in erster Linie von der Entwicklung der Arbeitskosten abhängt. Der „beschäftigungsneutrale“ Produktivitätsfortschritt kann näherungsweise durch Bereinigung des statistisch gemessenen Produktivitätsanstiegs um die „substitutionsbedingte“ Produktivitätssteigerung ermittelt werden, das ist derjenige Teil, der aus einer Änderung des Faktoreinsatzverhältnisses resultiert⁷. Die Differenz zwischen Reallohnanstieg und „beschäftigungsneutralem“ Produktivitätsfortschritt wird oft als „Reallohnücke“ bezeichnet. Sie gilt als Maß dafür, ob das Reallohniveau einer Volkswirtschaft vollbeschäftigungsgerecht ist oder nicht⁸.

Unterschiedliche Entwicklung

Gemessen an der Entwicklung der „Reallohnücke“ ergab sich in den siebziger und frühen achtziger Jahren in den USA trotz eines insgesamt nur bescheidenen beschäftigungsneutralen Produktivitätsfortschritts lediglich ein geringer Lohnkostendruck, da die Reallöhne ebenfalls nur wenig zunahmen. In den EG-Ländern – aber auch in Japan – war der Lohnkostendruck dagegen merklich größer, da insbesondere in der ersten Hälfte der siebziger Jahre – vor allem nach der ersten Ölkrise – die Reallohnsteigerungen deutlich höher waren als der „beschäftigungsneutrale“ Produktivitätsanstieg (vgl. Schaubild 2). Es gelang in den Folgejahren nicht, diese Fehlentwicklungen zu korrigieren; sie blieben eine Hypothek für die Beschäftigungsentwicklung.

Die unterschiedliche Reallohnentwicklung schlug sich auch in der Entwicklung der Faktorpreisrelationen nieder, die allerdings empirisch nur näherungsweise nachvollziehbar ist. In den USA ist das Faktorpreisverhältnis in den Jahren 1973 bis 1983 nahezu unverändert geblieben; in den EG-Ländern und in Japan dagegen hat sich der Faktor Arbeit gegenüber dem Faktor Kapital verteuert. Das erklärt zum großen Teil auch die Unterschiede im Ausmaß der Kapitalintensivierung. In den USA bestand somit im Vergleich zu den anderen Län-

⁴ Vgl. etwa Werner Sengenberger: Das amerikanische Beschäftigungssystem – dem deutschen überlegen?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 64. Jg. (1984), H. 8, S. 400.

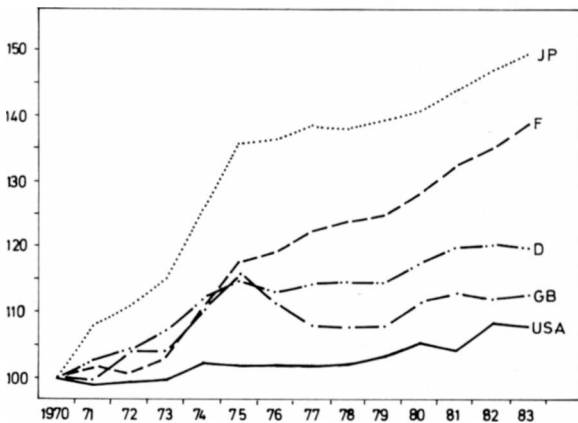
⁵ Auf die anhaltende Diskussion über den Einfluß der Löhne auf die Beschäftigung kann hier nicht eingegangen werden. Vgl. dazu etwa Peter Kalmbach: Lohnhöhe und Beschäftigung: Ein Evergreen der wirtschaftspolitischen Debatte, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 65. Jg. (1985), H. 7, S. 270 ff.; OECD: Real Wages and Employment, Working Party, No. 1, Paris 1982.

⁶ Als Reallohn gilt hier das Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je Beschäftigten bzw. je Beschäftigtenstunde, deflationiert mit dem Preisindex des Bruttoinlandsprodukts.

⁷ Zum Verfahren der Aufspaltung und den Problemen, die sich dabei ergeben, vgl. Eckhardt Wohlers unter Mitarbeit von Günter Weichert, a.a.O., S. 92 ff.

⁸ Teilweise wird als Maß für die Vollbeschäftigungskonformität der Reallohnentwicklung auch die sogenannte korrigierte oder beschäftigungsneutrale Lohnquote verwendet. Vgl. Henning Klotz: Lohnquote und Beschäftigung – Die Lohnücke, Kieler Arbeitspapiere Nr. 230, Kiel 1985. Beide Konzepte stellen im Grundsatz auf den gleichen Zusammenhang ab.

Schaubild 2
Entwicklung der Reallohnücke¹
 (1970 = 100)



USA = Vereinigte Staaten von Amerika, JP = Japan, D = Bundesrepublik Deutschland, F = Frankreich, GB = Großbritannien.
¹ Reallohnanstieg abzüglich „beschäftigungsneutralem“ Produktivitätsfortschritt.
 Quelle: Eigene Berechnungen unter Verwendung von Angaben der OECD und EUROSTAT sowie nationaler Statistiken.

den wegen der moderaten Reallohnentwicklung nur ein relativ geringer Druck zu verstärkter Rationalisierung und Kapitalintensivierung. Soweit es die Reallohnentwicklung betrifft, waren somit alles in allem in den USA die Bedingungen für die Beschäftigung günstiger als in den anderen Ländern.

Ein wesentlicher Grund für die unterschiedliche Entwicklung der Reallohne dürfte darin zu suchen sein, daß sich in den USA – teilweise aber auch in Japan – die Nominallohne an geldpolitisch oder außenwirtschaftlich bedingte Schocks, die die Verbraucherpreise in die Höhe trieben, erst mit einiger Verzögerung und auch nicht in vollem Umfang anpaßten („Nominallohn-Trägheit“); solche Einflüsse schlugen sich deshalb auch in den Reallohnen nieder. In den EG-Ländern reagierten die Nominallohne dagegen zumindest in den siebziger Jahren relativ flexibel auf derartige Schocks, so daß Rückwirkungen auf die Reallohne weitgehend ausblieben („Reallohn-Trägheit“)⁹. Die unterschiedliche Anpassung der Nominallohne ist sowohl auf Unterschiede im Lohnfindungsprozeß, in der Art und Dauer der Tarifverträge und im Einfluß der Gewerkschaften als auch auf Unterschiede in der Lohnpolitik zurückzuführen. So gibt es eine Reihe von Anhaltspunkten dafür, daß die amerikanischen – aber wohl auch die japanischen – Gewerkschaften beschäftigungspolitischen Erfordernissen

⁹ Vgl. dazu auch Jeffrey D. Sachs: Real Wages and Unemployment in the OECD Countries, in: Brookings Papers on Economic Activity, H. 1/1983, S. 225 ff.; William H. Branson, Julio J. Rotemberg: International Adjustment with Wage Rigidity, in: European Economic Review 13 (1980), S. 309 ff.

stärker Rechnung getragen haben als die europäischen.

Lohnstrukturen

Das gesamtwirtschaftliche Lohnniveau ist eine Durchschnittsgröße, zu der unterschiedliche Lohnstrukturen gehören können. Auch ein hohes Reallohniveau kann beschäftigungskonform sein, wenn die dahinter stehende Lohnstruktur marktgerecht ist. Ist sie das nicht, stellt auch ein niedriges Reallohniveau noch keine hinreichende Bedingung für einen hohen Beschäftigungsstand dar. Insofern kommt auch der Lohnstruktur eine erhebliche Bedeutung für die Beschäftigung zu.

Die Lohnstrukturen haben sich in den Jahren 1973 bis 1983 in allen Ländern nur wenig verändert; lediglich in Frankreich und Italien gab es mehr oder weniger ausgeprägte Nivellierungstendenzen. Die annähernde Stabilität der Lohnstruktur in den USA ist aber anders zu werten als die in der Bundesrepublik. Denn in den USA waren die Erfordernisse zur Anpassung der Lohnstruktur, die sich aufgrund der Änderungen in den binnen- und außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ergaben, zumindest in den siebziger Jahren geringer als in der Bundesrepublik. Das galt schon wegen des geringeren Außenhandelsanteils der USA und wegen der realen Abwertung des US-Dollars bei gleichzeitiger realer Aufwertung der D-Mark. Auch die unterschiedliche Entwicklung des Reallohniveaus beider Länder hatte einen unterschiedlichen Anpassungsbedarf bei der Lohnstruktur zur Folge.

Daß die größere Spannweite der Lohnstruktur in den USA den Beschäftigungserfordernissen besser Rechnung trug als die vergleichsweise geringe „Streubreite“ in der Bundesrepublik Deutschland, läßt sich nur vermuten. Das in den USA größere Lohngefälle zwischen Industrie und Dienstleistungssektor ist aber für die Schaffung neuer Arbeitsplätze offenbar vorteilhaft gewesen; darauf deutet jedenfalls der kräftige Beschäftigungsanstieg im amerikanischen Dienstleistungssektor hin. Alles in allem spricht somit vieles dafür, daß die amerikanische Lohnstruktur insgesamt beschäftigungskonformer war als die deutsche. Ob das auch gegenüber den anderen EG-Ländern gilt, läßt sich wegen des unzureichenden statistischen Materials nicht mit hinreichender Sicherheit feststellen. Ein Vergleich mit Japan ist wegen der Besonderheiten des japanischen Beschäftigungs- und Entlohnungssystems wenig aussagefähig.

Ein effizienter Arbeitsmarkt, der seiner Lenkungs- und Koordinierungsfunktion gerecht wird, setzt einen hohen Grad an Flexibilität voraus. Diese wird von einer Reihe von Faktoren bestimmt, so von der regionalen

und beruflichen Mobilität der Arbeitnehmer, von der Mobilität und dem „Arbeitsmarktverhalten“ der Unternehmen, in erheblichem Maße aber auch vom ordnungspolitischen Rahmen und von der arbeitsmarktpolitischen Einflußnahme des Staates. Ein Vergleich der Arbeitsmarktflexibilität in den einzelnen Ländern muß somit eine Vielzahl von Faktoren berücksichtigen. Das erschwert die Analyse ebenso wie der Umstand, daß Indikatoren für die Arbeitsmarktflexibilität spärlich und oft nicht vergleichbar sind.

Die verfügbaren Informationen legen den Schluß nahe, daß die Flexibilität des Arbeitsmarktes in den USA in den Jahren 1973 bis 1983 deutlich größer war als in den EG-Ländern; Japan nimmt auch hier eine Sonderstellung ein, die einen direkten Vergleich als wenig aussagekräftig erscheinen läßt. Ein Indiz ist der Grad der Reglementierung und der staatlichen Einflußnahme; er war in den USA deutlich geringer. Auch war die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit in den USA deutlich kürzer als in den EG-Ländern¹⁰. Der Trend der Freisetzung und Einstellungen war in den USA leicht aufwärts-, in den EG-Ländern hingegen deutlich abwärtsgerichtet; das spricht ebenfalls für beträchtliche Unterschiede in der Arbeitsmarktflexibilität. Da in den USA die Auflösung von Arbeitsverhältnissen relativ problemlos ist, war auch die Neigung zu Neueinstellungen anhaltend hoch. In den EG-Ländern dagegen haben die zunehmende Erschwerung von Entlassungen und die damit verbundenen Kosten die Einstellungsbereitschaft merklich gedämpft. Auf eine höhere Mobilität der amerikanischen als der europäischen Arbeitnehmer deutet der rege zwischenbetriebliche Arbeitskräfteaustausch hin.

Ablaufpolitik und ordnungspolitischer Rahmen

Ein hoher Beschäftigungsstand ist in den Industrieländern mehr oder weniger ausdrücklich zentrales Ziel der Wirtschaftspolitik und speziell der Ablaufpolitik. Diese war über den größten Teil des Zeitraumes 1973 bis 1983 hinweg in allen Ländern in gleicher Weise keynesianisch orientiert. Mit den Abweichungen, die sich in der Ablaufpolitik – besonders zum Ende der Periode hin – zeigten, läßt sich die ungünstige Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in den EG-Ländern im Verhältnis zu den USA und Japan kaum erklären.

Demgegenüber spielten ordnungspolitische Rahmenbedingungen, die die marktwirtschaftliche Koordination von Angebot und Nachfrage auf den Güter- und auf den Faktormärkten in den einzelnen Ländern jeweils unterschiedlich beeinflussten, offensichtlich eine wichtige Rolle. Für einen grundsätzlich positiven Zusam-

menhang von Wettbewerb und Beschäftigung sprechen nicht zuletzt Prozesse, die bei der Deregulierung in einigen Wirtschaftsbereichen in den USA einsetzten. So kam es dort mit der Verstärkung des Wettbewerbs und der Verbilligung des Leistungsangebots im Straßengüter- und Luftverkehr zu einem dynamischen Prozeß, der auf die Entstehung neuer Arbeitsplätze hinwirkte.

Von größerer Bedeutung waren allerdings Abweichungen namentlich bei arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen. Sie schlugen sich in den Kosten des Produktionsfaktors Arbeit nieder, teils direkt und teils indirekt, nämlich über eine damit verbundene Beeinträchtigung der Flexibilität der Unternehmen bei der Anpassung des Arbeitskräfteeinsatzes an wechselnde betriebliche Erfordernisse. So förderte der geringere individuelle Schutz des Arbeitnehmers insbesondere gegen und bei Entlassungen in den USA offenbar die Bereitschaft der Unternehmen zu Neueinstellungen, während in den EG-Ländern die hohen direkten und indirekten Kosten, die mit Entlassungen verbunden sind, die Einstellungsbereitschaft dämpften.

Der Einfluß abweichender ordnungspolitischer Rahmenbedingungen auf die Beschäftigungsentwicklung in den USA, Japan und der EG läßt sich mit der Wirksamkeit einer Vielzahl von Einzelfaktoren nur unzureichend charakterisieren. Vielmehr geht es hier offenbar um einen Gesamtzusammenhang, der vor allem die in den einzelnen Ländern unterschiedlichen Neigungen widerspiegelt, marktwirtschaftliche Prozesse und ihre Ergebnisse auf den Gütermärkten und insbesondere auf den Faktormärkten zu akzeptieren. Bestrebungen zur „Korrektur“ zugunsten des Produktionsfaktors Arbeit – auch wenn dies seine Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Faktor Kapital belastet – mögen dabei in den USA und Japan auch deshalb geringer gewesen sein, weil dort die Erfahrung langjähriger Knappheit des Faktors Arbeit – wie im Europa der sechziger Jahre – fehlte.

Sonderfall Japan

Japan stellt in mehrfacher Hinsicht einen Sonderfall dar. So ging dort in den Jahren 1973 bis 1983 eine Beschäftigungszunahme mit starken Reallohnsteigerungen einher. Sicherlich ist das auch im Zusammenhang damit zu sehen, daß das Wachstum in Japan immer noch fast doppelt so stark wie in den anderen Ländern war. Eine mögliche Erklärung liegt jedoch auch im Lohnkostenniveau. Es war in Japan Anfang der siebziger Jahre beträchtlich niedriger als in den anderen Län-

¹⁰ Dabei spielte allerdings auch die amerikanische Praxis der zeitlich befristeten Freisetzung von Arbeitskräften bei temporären Absatzeinbußen – in der Bundesrepublik führt man in einer solchen Situation Kurzarbeit ein – und des „On-the-Job-Training“ eine Rolle.

dern, und die starken Lohnsteigerungen haben lediglich – auch unter Berücksichtigung der Wechselkursentwicklung – den Abstand spürbar verringert¹¹. Die starken Lohnsteigerungen in Japan sind auch wegen des anderen Entlohnungssystems anders zu beurteilen als in den EG-Ländern. Der Lohn setzt sich aus einem Grundlohn und einem Bonus zusammen; mit dem Bonussystem kann unternehmensspezifischen Besonderheiten Rechnung getragen werden.

Erhebliche Bedeutung kommt aber auch dem japanischen Beschäftigungssystem zu. Das System der lebenslangen Beschäftigung und die soziale Verpflichtung der Unternehmen für die Beschäftigten stellen selbst bei hohem Lohnkostendruck eine wirksame Entlassungsbremse dar. Als „Gegenleistung“ wird aber von den Beschäftigten ein hohes Maß an innerbetrieblicher Flexibilität verlangt. Davon wurde etwa in den Jahren nach der ersten Ölkrise rigoros Gebrauch gemacht, als es sich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen galt. Ein erheblicher Teil der Anpassungslast wurde aber auch auf Zulieferer, Subkontrakteure usw. – und damit auf den „sekundären“ Arbeitsmarkt – abgewälzt. Auch in diesen weniger „privilegierten“ Bereichen gelten aber Entlassungen zumeist als letzter Ausweg. Es wird deshalb oft zunächst zu anderen Mitteln gegriffen, etwa zur Arbeitszeitverkürzung oder zur zeitweisen Freisetzung; der Arbeitnehmer gilt auch im letzten Fall nicht als arbeitslos.

¹¹ Vgl. Angelika Ernst: Das japanische Beschäftigungssystem – Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit, in: Ifo-Schnelldienst, H. 26-27/1985, S. 27 ff.

Resümee

Der kurze Überblick macht deutlich, daß in den Jahren 1973 bis 1983 bei einer Reihe von Beschäftigungsdeterminanten Unterschiede zwischen den USA, Japan und den EG-Ländern bestanden. Das gilt insbesondere für die Entwicklung der Arbeitskosten, die Lohnstrukturen und die Flexibilität der Arbeitsmärkte; bei alledem haben auch unterschiedliche ordnungspolitische Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle gespielt. Ausschlaggebend für die Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung war nicht ein einzelner Faktor, sondern das Zusammenwirken vieler. Insofern ist auch das Gewicht einzelner Faktoren nur schwer abzuschätzen; es dürfte, wie schon das Beispiel Japan zeigt, wegen länderspezifischer Besonderheiten in den einzelnen Ländern durchaus nicht immer gleich gewesen sein.

Alles in allem hat sich das amerikanische Beschäftigungssystem bei der Bewältigung des Beschäftigungsproblems, nicht zuletzt bei der Eingliederung der in erheblichem Umfang neu auf den Arbeitsmarkt drängenden Arbeitsuchenden, offenbar als effizienter erwiesen als das der EG-Länder. Ähnliches gilt – unter den besonderen, weder mit den EG-Ländern noch mit den USA vergleichbaren Verhältnissen – auch für das japanische Beschäftigungssystem. Das Beispiel USA zeigt ebenfalls, daß ein nur mäßiges Wirtschaftswachstum nicht – wie in der Bundesrepublik Deutschland oft unterstellt – zwangsläufig mit stagnierender oder sogar rückläufiger Beschäftigung verbunden sein muß. Das ist offenbar nur dann der Fall, wenn gleichzeitig andere Bedingungen für die Beschäftigung ungünstig sind.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Bodo B. Gemper (Hrsg.)

INDUSTRIAL POLICY – STRUCTURAL DYNAMICS

Das vorliegende Buch enthält die Referate und Beiträge, die während des zwölften Walberberger-System-Symposiums gehalten und abgegeben wurden. Ziel dieses Symposiums war es, zu einem besseren Verständnis für die Argumente der Befürworter und Gegner einer Industriepolitik im Rahmen marktwirtschaftlicher Ordnungssysteme beizutragen. Das Buch vermittelt nicht nur einen hervorragenden Überblick über die wichtigsten Problemfelder einer zukunftsorientierten Industriepolitik, sondern verschafft dem Leser wegen des internationalen Teilnehmerkreises auch einen Einblick in den Stand der wissenschaftlichen und politischen Diskussion im Ausland.

Großoktav, 250 Seiten, 1985, brosch. DM 49,-

ISBN 3-87895-284-8

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H – H A M B U R G