

Burda, Michael C.; Deubel, Ingolf; Franz, Wolfgang; Huber, Erwin; Midbradt, Georg

Article

Jobs für Deutschland

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Burda, Michael C.; Deubel, Ingolf; Franz, Wolfgang; Huber, Erwin; Midbradt, Georg (2006) : Jobs für Deutschland, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 59, Iss. 12, pp. 5-11

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164315>

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.

Prof. Michael C. Burda, Ph.D.
Humboldt-Universität zu Berlin

Vor mehr als zwanzig Jahren hat mich mein Doktorvater Jeffrey Sachs zu sich bestellt und gefragt, worüber ich meine Dissertation schreiben wolle. Ich habe von meinen jüngsten Ideen zur Rolle der Lagerbestände im realen Konjunkturzyklus erzählt und wurde von ihm ziemlich heftig ausgelacht. »Das kannst Du doch nicht ernst meinen,« hallen seine Worte immer noch in meinen Ohren. »Schreib' doch über etwas Relevantes, wie zum Beispiel die *europäische Arbeitslosigkeit*.« Seit dieser Vollerniedrigung bin ich damit vollbeschäftigt. Denn das Problem hat Old Europe und vor allem Deutschland immer noch fest im Griff. Betrug Anfang der 1970er Jahre die deutsche Arbeitslosenquote nach ILO-Definition ein Drittel des USA-Wertes, waren die Rollen im Jahr 2005 vertauscht, mit der deutschen Arbeitslosenquote mehr als zweimal so hoch wie in den USA. Zugleich liegt die deutsche Beschäftigtenquote mehr als sechs Prozentpunkte unter dem Niveau der USA. Pro Kopf arbeiten die Deutschen etwa 15 Stunden pro Woche, die Amerikaner 22 Stunden. Auffällig aber auch, dass die Schweden 21 Stunden, die Schweizer 20, und die Dänen 18 Stunden pro Woche pro Kopf arbeiten. Wenn weniger gearbeitet wird, werden weniger Güter über den Markt produziert und konsumiert; es wird mehr Zeit für Freizeitaktivitäten, für den Schwarzmarkt, und für unproduktive Formen der Hausarbeit verwendet. Kein Zufall also, dass das um die Kaufkraft bereinigte Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in den USA fast 50% höher als in Deutschland ist. Will Deutschland mehr Wohlstand, der über den Markt erzielt und erzeugt wird, muss hier etwas geändert werden.

Aber die Fundamentaldaten einer Volkswirtschaft werden immer im Doppelpack geliefert: Nachfrage und Angebot. Institutionen spielen auch ihre Rolle, trotzdem setzen sich die Marktkräfte immer durch. In Deutschland gibt es wenig Jobs aus Gründen, die *sowohl* auf die Nachfrage nach Arbeit von Unternehmen, *als auch* auf das Angebot an Arbeit von Haushalten zurückzuführen sind. Aus diesem Grund muss jedes Programm, Deutschland dem Markt zu öffnen, beide Elemente ansprechen. Zum Schluss werde ich noch einmal darauf zu sprechen kommen.

Arbeitsnachfrage

Ein erster Grundsatz der Volkswirtschaftslehre lautet: Die Nachfragekurve nach Arbeit ist negativ geneigt. Eine notwendige, wenn nicht hinreichende Bedingung für mehr Jobs in Deutschland ist einfach, dass es sich für Unternehmer lohnt einzustellen. Diese Be-

dingung kann durch eine hohe Produktivität der Arbeitnehmer, aber auch über einen günstigen Preis erfüllt werden. Vor allem für 4^{1/2} Mill. Arbeitslose, wovon viele erheblich an Markttauglichkeit verloren haben, heißt dies, dass die Löhne herunter müssen. Während die Beschäftigung in Deutschland immer noch weiter stagniert, ist eine andere, positive Entwicklung in anderen Ländern OECD-Europas zu beobachten. Das müsste heißen, dass der Prozess der Lohnmoderation und Lohnspreizung in Deutschland noch nicht abgeschlossen ist. Die geradezu fulminanten Beschäftigungsentwicklungen in der Zeitarbeit und vor allem bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen (Mini- und Midijobs) unterstützt meine Einschätzung und ist ein Beleg dafür, dass die Nachfragekurve tatsächlich negativ geneigt ist. Auch in Deutschland.

Deswegen halte ich gar nichts von der Einführung eines Mindestlohns in Deutschland. Er macht in erster Linie Arbeitsplätze unrentabel, also er vernichtet sie. Allerdings muss ich auch zugeben, dass ein Mindestlohn unter Umständen Gutes tun kann. Er könnte theoretisch die Verzerrung durch ein Monopson, also einen alleinstehenden, ausbeuterischen Nachfrager nach Arbeit, aufheben. (So etwas beobachten wir in Teilen Ostdeutschlands, wo Menschen relativ immobil sind). Bei geringer Nachfrageelastizität kann der Mindestlohn als Umverteilungsmechanismus dienen. Als ehrlicher Wissenschaftler kann ich diese theoretischen Möglichkeiten zugeben, dennoch habe ich so wenig Vertrauen in die ökonomische Vernunft der politischen Klassen, dass ich mir einen behutsamen, verantwortungsvollen Umgang mit einem Mindestlohn überhaupt nicht vorstellen kann. Führt man in Deutschland den Mindestlohn ein, wird er wie in Frankreich zum politischen Spielball. Man würde alle bisherigen Reformbemühungen und -fortschritte mit einem Schlag zunichte machen.

Und dann gibt es die Nachfrage. Die konjunkturell bedingte Nachfrage nach Arbeit hängt auf jeden Fall von der ge-



samtwirtschaftlichen Nachfrage ab, und sie entwickelt sich wie erwartet zum Besseren, wenn auch mit erheblichen Verzögerungen. Aber die Nachfrage ist kein Hebel, den man beliebig betätigen kann. Diese Art von Brachial-Keynesianismus hat in der modernen Wirtschaftspolitik nichts mehr zu suchen, genau wie die Kalifornier auch nicht von ihren Lokalpolitikern verlangen, die Nachfrage zu unterstützen. Ein Segen der Globalisierung ist es, dass diesem Faktum nicht mehr aus dem Weg gegangen werden kann. Umso mehr gilt mein Argument, wenn es um eine offene Wirtschaft geht. Die Beschäftigung, Deutschland sei Exportweltmeister, hat eine ernsthafte, sachliche Diskussion der deutschen Lage sehr erschwert. Deutschland ist zwar Exportmeister, aber auch gleichzeitig Importweltmeister, denn es braucht jede Menge Vorleistungen, die es nicht kostgünstig selber produzieren kann.

Eine beschränkte, auf dem Merkantilismus basierte Logik sieht auch darüber hinweg, dass die beste Prognose zukünftiger Beschäftigung in der OECD bei den *Dienstleistungsbranchen* liegt. Und Deutschland ist in diesem Bereich eindeutig noch Entwicklungsland: 2004 arbeiteten 67,4% der Beschäftigten in Dienstleistungsbranchen, verglichen mit 78,4% in den USA und 75,6% in Schweden. Dort müssen die Politiker ansetzen. Hier geht es um konsequente Produkt- und Arbeitsmarktderegulierung, es geht den Abbau der Bürokratie für kleine, neue Unternehmen, die nicht selten Ausgliederungen aus Großkonzernen sind. Die neu gewonnene Flexibilität ist ein wichtiger Bestandteil des Erfolgsrezepts der nordischen Länder, die oft übersehen werden. Hierzu gehört ein stark von der Politik unterstütztes Umdenken, dass Arbeitsplätze von unten kommen, also von kleinen, wachsenden Unternehmen, nicht von oben, nicht vom Staate, auch nicht von der Mehrzahl der Großkonzerne und vor allem nicht in den Industrien des 20., sondern des 21. Jahrhunderts.

Arbeitsangebot

Eine zweite Grundregel, die jeder Student kennen muss, um bei uns an der Humboldt-Universität zu Berlin durchzukommen, lautet: Arbeit muss sich lohnen. Das ist nicht nur ein Grundsatz, sondern auch eine Frage der gesellschaftlichen Normen, ob marktliche Arbeit eine würdige Tätigkeit darstellt – auch in einfachen, konsumnahen Dienstleistungen –, sich also lohnen muss, gegenüber jenen Transfers, die man ansonsten bekommen kann.

Auch wenn die Löhne für niedrig qualifizierte Arbeitnehmer den Marktfundamentalen folgen und fallen, müssen die Einkünfte der arbeitenden Menschen nicht zwangsläufig sinken. Der große Erfolg des US-amerikanischen *Earned Income Tax Credit* ist ein guter Beweis dafür, dass Umverteilung transparent und effizient sein kann. Hingegen werde ich

sprachlos, wenn ich über die zusätzliche Bürokratie denke, die mit einem Kombilohn verbunden ist, also mehr Verwaltung und Bürokratie für die Firmen, die es am wenigstens gebrauchen können, um eine äußerst merkwürdige Form von Umverteilungspolitik zu betreiben. Also bloß kein Kombilohn, lieber die Subjekte (die Haushalte) und nicht die Objekte (die Arbeitsplätze) fördern!

Globalisierung

Die Globalisierung hat ein großes Verdienst, die Gedanken auf das Ökonomische zu fokussieren. Anne Krueger hat es neulich auf den Punkt gebracht: Durch den Abbau von Handelsbarrieren hebt die Globalisierung die *relativen* Vor- und Nachteile hervor. Eine Verschärfung des internationalen Wettbewerbes heißt auch, dass kleine hausgemachte Kosten Nachteile plötzlich viel gravierender werden können, *auch wenn sie konstant geblieben sind!* Die Transportkosten im Welthandel sind zum Beispiel um etwa 70% in den letzten fünfzig Jahren gefallen. Die Kommunikations- und Transaktionskosten sind auch stets gesunken – ein transatlantisches Telefonat von drei Minuten hat bekanntlich in den 1930er Jahren etwa \$250 in heutiger Kaufkraft gekostet; heutzutage kostet derselbe Anruf – mit erheblich besserer Qualität – wenn überhaupt ein paar Cent. So werden deutsche Besonderheiten wie die Mitbestimmung, der Ladenschluss, und das Kündigungsschutzrecht, aber auch die Arbeitsmarktbürokratie, Produktmarktregulierung, die kollektive Lohnfindung immer relevanter und kostspieliger für die Wettbewerbsfähigkeit. Vor 40 Jahren hat sich Deutschland mit diesen Institutionen eingedeckt, wovon andere Länder nicht mal träumten. Aber nun stellen wir fest, dass des Kaisers Kleidung fehlt.

Kein Land kann sich den Kräften des Marktes entziehen. Ein fundamental deutsches Problem – welches seine Wurzeln zum einen im Nationalsozialismus hat, aber sicherlich auch zum anderen in der deutschen Romantik – ist die Abneigung gegen Märkte, die Marktwirtschaft und die fehlende Bereitschaft, die Wirtschaft als gemeinsame Quelle des Wohlstands anzusehen. Diese These werde ich nicht an dieser Stelle weiter vertiefen, sie liegt aber nahe. In welchem Lande gibt es ein solches Misstrauen gegenüber der Marktwirtschaft? In welchem Land spricht man so schnell über ein »Neidgefühl«, das offenbar so stark geprägt ist, und so wenig über die gesellschaftlichen Leistungen der reich gewordenen? Wo auf der Welt ist der Handel mit WM-Karten so streng verboten?

Die Abneigung gegen den Markt findet auch ihren Ausdruck in der Zeitverwendung deutscher Haushalte. Das habe ich in einem gemeinsamen Forschungsprojekt mit Daniel Hammermesh und Philippe Weil festgestellt: Die Deutschen arbeiten gern ohne Entgelt und ohne Steuern zu Hause. Zum

Zeitpunkt der deutschen Wiedervereinigung 1991/1992, einer der stärksten konjunkturellen Aufschwünge seit Jahrzehnten, haben deutsche Männer immer noch weniger Minuten im Markt gearbeitet als US-amerikanische Männer bei vergleichbarer Wirtschaftslage. Dafür haben sie zu Hause mehr als eine Stunde pro Tag mehr als die Amerikaner geschuftet. Auf die Lage der armen Frauen will ich hier gar nicht eingehen. Logischerweise ist diese Präferenz für Heimarbeit hoch positiv korreliert mit der Besteuerung von Arbeit – noch kein Staat hat gewagt, auch sie mit Abgaben zu belegen.

Mehr Jobs benötigen weniger Regulierungen und Steuern, mehr Markt, Freiheit, Flexibilität und Verantwortung. Man darf aber nicht aufgeben, gerade jetzt, wo sich ein deutscher Fußballoptimismus breit macht. Den Deutschen geht definitiv die Arbeit nicht aus, denn sie ist den Holländern, den Dänen, und den Briten keineswegs ausgegangen. Ich will nicht unterstellen, dass allein die Deutschen der Arbeit aus dem Weg gehen wollen. Sie müssen das Problem nur beim Namen benennen und konsequent anpacken. Und wenn die Deutschen etwas Glück in der Politik haben, werde ich in wenigen Jahren ein neues Forschungsgebiet finden müssen.

Prof. Dr. Ingolf Deubel

Staatsminister der Finanzen
des Landes Rheinland-Pfalz

Dauerhafte Investitionen in Arbeit

Struktur der Arbeitslosigkeit

Seit Mitte der siebziger Jahre kann in Deutschland eine steigende strukturelle Arbeitslosigkeit beobachtet werden. Die qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten zeigen, dass die hohe strukturelle Arbeitslosigkeit insbesondere ein Problem **gering qualifizierter** Erwerbspersonen ist. So stieg die Arbeitslosenquote der Personen ohne Berufsabschluss von 1991 bis 2004 von 14,5 auf 24,6%. Dagegen erhöhte sich die Arbeitslosenquote für das mittlere Qualifikationsniveau nur um 4,3 Prozentpunkte. Die Arbeitslosenquote der Personen mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss blieb sogar unverändert bei 4,0%.

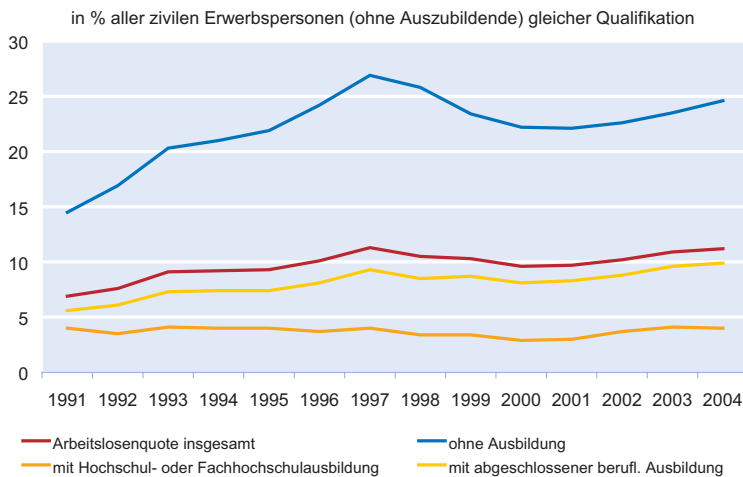
Die hohe Arbeitslosigkeit der gering Qualifizierten gründet auf den zunehmenden Wegfall einfacher Tätigkeiten. Eine der Hauptursachen für diese Entwicklung sind die mit der Überwindung der Ost-West-Konfrontation wirksam gewordenen **enormen Lohnunterschiede zwischen West- und Mittel-/Osteuropa**. Im Zuge der weiteren Integration der mittel- und osteuropäischen Länder in die EU werden Standortverlagerungen in und die Mobilität der Arbeitnehmer aus diesen Ländern noch weiter zunehmen. Sowohl direkt als auch indirekt wird sich der Druck auf den deutschen Arbeitsmarkt, insbesondere auf das Segment der niedrig Qualifizierten, in den nächsten Jahren noch erhöhen. Mit einem Ausgleich des Lohngefälles ist mittelfristig nicht zu rechnen. Dies macht Maßnahmen zur Stabilisierung des deutschen Arbeitsmarktes notwendig.

Die vordringliche Aufgabe der politischen Entscheidungsträger muss in der Entwicklung geeigneter Zwischenstrategien für den unteren Lohnbereich bestehen. Ziel muss es sein, vor allem den gering Qualifizierten ihr Recht auf Arbeit zu ermöglichen. Dies ist nur realisierbar, wenn bisherige Ausgaben für Arbeitslosigkeit durch weitere **Investitionen in Arbeit** ersetzt werden.

Folgen der Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit verursacht **enorme gesellschaftliche Kosten** durch erforderliche Unterstützungsleistungen und ausfallende Steuern und Sozialversicherungsbeiträge. Insgesamt betragen die Kosten ca. 86 Mrd. € (2004), wie das Nürnberger Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung errechnet hat. Davon entfielen rund 54% auf zusätzliche Ausgaben, vor allem für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhil-

Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten 1991–2004



fe, während 46% aus Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialabgaben bestanden. Da die Produktivität zahlreicher Menschen ungenutzt bleibt, verzichtet die Gesellschaft durch die Tolerierung von nicht allein friktionell bedingter Arbeitslosigkeit auf ein höheres Produktionsniveau.

Arbeitslosigkeit ist jedoch nicht nur ein ökonomisches und finanzpolitisches Problem des Staates. Arbeit stellt für jede Erwerbsperson einen wesentlichen Bestandteil des Lebens dar. Nach sozialdemokratischem Verständnis beinhaltet Arbeit einen Eigenwert, weil sie die **Emanzipation des Einzelnen** ermöglicht. Das erzielte, eigene Einkommen fördert die Unabhängigkeit von Dritten und stärkt das Selbstwertgefühl des Beschäftigten. Demgegenüber können Erwerbspersonen durch Arbeitslosigkeit große materielle Einbußen erleiden, die sie nicht selten in die Schuldenfalle führen. Häufig erleiden sie erhebliche psychische Belastungen, da sie neben dem Einkommensverzicht mit vielen weiteren Problemen konfrontiert werden. Nicht selten treten sogar familiäre Probleme auf und Freunde distanzieren sich. Der Kooperation zwischen Arbeitsverwaltung und anderen Hilfestellen wie Schuldner- und Suchtberatung kommt daher eine besondere Bedeutung zu.

Notwendige Maßnahmen

Die hohe Arbeitslosenquote der gering Qualifizierten und die verschärfte Konkurrenz führen tendenziell zu einem Absinken der ohnehin bereits niedrigen Bruttolöhne für einfache Tätigkeiten. Durch staatliches Handeln über einen (teilweisen) Verzicht auf Steuern und Abgaben oder über Zahlung von Transfers kann das Sinken der Nettolöhne reduziert werden.

Derzeit werden Existenz sichernde Nettolöhne durch die Höhe des ALG II bestimmt. Liegt das Einkommen eines Beschäftigten unter dem ihm zustehenden ALG II-Niveau, er-

hält er ergänzende ALG II-Leistungen. Somit besteht in Deutschland ein durch die Höhe des ALG II bestimmter **faktischer Mindestlohn**. Für Singles wird der Anreiz zur Arbeitsaufnahme dadurch kaum negativ beeinflusst, da bereits mit einem Bruttostundenlohn von 7,50 € pro Stunde (1 200 € pro Monat) das Nettoeinkommen gegenüber ALG II um circa 230 Euro erhöht werden kann.

Probleme mit dem Lohnabstandsgebot ergeben sich insbesondere für Erwerbspersonen mit Kindern. Unter Berücksichtigung von Steuern, Abgaben, Kinder- und Wohngeld muss ein verheirateter Familienvater mit zwei Kindern nach Angaben der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. (BDA) rund 9,30 € (ohne Zuschlag) bzw. 12,58 € (mit Zuschlag) Bruttolohn pro Stunde verdienen, um das Einkommen eines ALG II-Empfängers mit gleicher Familiensituation zu erreichen. Damit liegt für diesen Personenkreis der **faktische Mindestlohn höher als die vom DGB geforderten 7,50 € (brutto) pro Stunde**. Als Reaktion auf die geringen Arbeitsanreize kann ein Ausweichen in **Schwarzarbeit** oder (bestenfalls) in Minijobs erfolgen. Lediglich die Intransparenz des Steuer- und Transfersystems verhindert eine noch weitere Inanspruchnahme sozialer Leistungen, denn vielen ist der geringe Lohnabstand zwischen ALG II und erzielten Einkommen im Niedriglohnbereich nicht bewusst.

Bereits im Jahre 1999 hat die rheinland-pfälzische Landesregierung mit dem **Mainzer Modell** das Problem erkannt. Die Ziele der Initiative waren mehr Beschäftigung, vor allem von Einfachqualifizierten, und soziale Gerechtigkeit in den unteren Einkommensgruppen. Ein degressiv gestaltete Zuschuss zu den Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer sowie ein Kinderzuschlag für wohngeldberechtigte Arbeitnehmer stellten die Kernelemente des Mainzer Modells dar, das in seinen Grundelementen inzwischen allgemein akzeptiert und in Teilen bundesweit umgesetzt ist. Beide Instrumente wurden modifiziert in den Reformen der letzten Jahre berücksichtigt. Der Sozialversicherungszuschuss fand im Midijob des Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt seinen Eingang. Im § 6a Bundeskindergeldgesetz wurde der Kinderzuschlag aufgenommen.

Weitere Schritte sind notwendig, insbesondere der Geltungsbereich des Kinderzuschlags muss deutlich ausgeweitet werden, um die beabsichtigten Wirkungen zu entfalten. Doch bei allen Maßnahmen muss beachtet werden, dass lediglich eine transparente und zeitlich **unbefristete Modellumsetzung** positive Wirkungen hervorrufen wird.

Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Wolfgang Franz

Präsident des Europäischen Zentrums für Wirtschaftsforschung, Mannheim

Deutschland hat in erster Linie ein Wachstumsproblem, die Konjunkturschwäche ist dagegen von untergeordneter Bedeutung. Daher kommt es darauf an, Deutschland auf einen höheren Wachstumspfad zu bringen. Neben Bildungsbedingungen und einer intensiven Forschung sind dafür beschäftigungsfreundliche Rahmenbedingungen nötig. An einigen dieser Rahmenbedingungen sind erhebliche Defizite auszumachen, die in den folgenden Reformbaustellen verdeutlicht werden können.

Erstens benötigen wir eine Unternehmensteuerreform zusammen mit einer Senkung der Unternehmensteuerbelastung. Deutschland ist im Hinblick auf die Unternehmensbesteuerung nach wie vor ein Hochsteuerland, insbesondere weil andere Länder sich mit Hilfe steuerpolitischer Maßnahmen bemühen, ihre Standortattraktivität zu verbessern.

Zweitens ist eine Reform der Systeme der sozialen Sicherung unumgänglich, und dies betrifft insbesondere eine Reform des Gesundheitssystems von der Ausgabe- und der Einnahmeseite. Die Politik ist gut beraten, wenn sie die in Aussicht genommenen Reformen im Hinblick auf ein Gesundheitsprämienmodell vornimmt.

Drittens benötigen wir mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere ein beschäftigungsfreundliches Arbeitsrecht. Dazu gehören ein flexibler Kündigungsschutz und eine Erweiterung des Günstigkeitsprinzips. Ein Mindestlohn ist abzulehnen, denn er kostet Arbeitsplätze und löst keine Probleme.

Viertens muss die Haushaltskonsolidierung zügig vorangetrieben werden. Dies betrifft auch die Einhaltung der 3%-Grenze im Hinblick auf das staatliche Defizit, wie es der Stabilitäts- und Wachstumspakt vorschreibt. Dabei geht es nicht allein um die Erfüllung eines Vertrages um seiner selbst willen, sondern auch um Generationengerechtigkeit.

Erwin Huber

Bayerischer Staatsminister für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie

Die seit den siebziger Jahren stetig ansteigende Sockelarbeitslosigkeit ist das fundamentale Problem Deutschlands. Mit 7 bis 8 Mill. Arbeitslosen liegt das wahre Ausmaß der Arbeitslosigkeit in Deutschland weit über den amtlich ausgewiesenen Zahlen (Mai 2006: 4,5 Mill.). Weder die Teilnehmer an den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit (Qualifizierung, Maßnahmen für Jüngere, ABM, SAM etc.) noch die Kurzarbeiter (umgerechnet auf Vollzeitstellen), geschweige denn die Arbeitslosen im Vorruhestand und die stille Reserve sind darin enthalten. Gerade für Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose ist die Lage am Arbeitsmarkt bedrückend.

Schleichende Deindustrialisierung

Besonders zur Sorge Anlass gibt der dramatische Beschäftigungsabbau in der Industrie. Allein im Zeitraum Juni 1992 bis Juni 2005 – also in nur 13 Jahren – sind in Deutschland von ursprünglich knapp 10 Mill. Industriearbeitsplätzen 3,3 Mill., also ein Drittel, verloren gegangen. Diese Beschäftigungsverluste konnten durch den strukturellen Wandel hin zum Dienstleistungssektor auch nicht annähernd kompensiert werden: Für 64% der in der Industrie weg gebrochenen Arbeitsplätze gab es im Dienstleistungssektor keinen Ersatz. Die Folgen für Wachstum, Wohlstand, Sozialfinanzen und Steuereinnahmen sind bekanntlich fatal.

Fundamentale Herausforderungen halten an

Der aktuelle Rückgang der Arbeitslosigkeit, der sich im Juni erfreulicherweise fortgesetzt hat, darf nicht als Zeichen der Entwarnung fehlinterpretiert werden. Die harten Stellenabbaupläne bei einer Reihe von DAX-Unternehmen unterstreichen den anhaltend hohen Reformbedarf. Unabhängig davon muss Deutschland neben den wiedervereinigungsbedingten Lasten mit drei fundamentalen Herausforderungen gleichzeitig fertig werden.

1. EU-Osterweiterung und Globalisierung führen zu einem verschärften Standortwettbewerb mit Billiglohn- und Niedrigsteuerländern sowie EU-Höchstfördergebieten, der inzwischen auch weit in den Dienstleistungssektor hineinreicht.
2. Der beschleunigte Wandel zur wissensbasierten Dienstleistungs- und Industriegesellschaft stellt Technologievorsprünge und Alleinstellungspositionen auf den Märkten immer schneller in Frage.
3. Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung werden ab 2010 zu gravierenden Auswirkungen auf die wirtschaft-

liche Leistungsfähigkeit des Landes und die Finanzierbarkeit der Sozialsysteme führen. Naiv wer glaubt, durch die demographische Entwicklung werde sich die Massenarbeitslosigkeit quasi von selbst in Luft auflösen.

Politik muss für wirtschaftsfreundliche Rahmenbedingungen sorgen

Die beschäftigungspolitische Aufgabe kann nicht darin bestehen, jeden Arbeitsplatz zu zementieren, bis hin zu einem protektionistischen Rückzug in die »Festung Europa«. Eine solche Absage an Marktwirtschaft und Wandel wären unweigerlich das Ende jeder Wirtschaftsdynamik. Strukturkonservierung ist zudem der schnellste Weg in den Staatsbankrott. Gleiches gilt, wenn die öffentliche Hand als Ersatz-Arbeitgeber einspringen würde.

Der Staat muss schlanker werden. Mehr Markt, ein wirtschaftsfreundliches Klima und mehr Eigenverantwortung sind Grundvoraussetzungen für Investitionen, Wachstum und Beschäftigung. Mit punktuellen staatlichen Interventionen ist es nicht mehr getan. Eine grundlegende Neuausrichtung der deutschen Wirtschaftspolitik im Sinne einer Revitalisierung der Sozialen Marktwirtschaft mit folgender Dreifach-Strategie ist unabdingbar:

1. Investitions- und Innovationsoffensive zugunsten neuer Arbeitsplätze

Wir müssen die dynamischen Kräfte in Wirtschaft und Gesellschaft systematisch stärken. Es muss genügend Neues entstehen, um die im Wettbewerb und strukturellen Wandel unvermeidlichen Betriebs- und Arbeitsplatzverluste kompensieren zu können.

Es geht zunächst einmal darum, die Wirtschaft zu entfesseln, d.h. lähmende Bürokratie und überzogene Regulierungen auf Güter- und Dienstleistungsmärkten abzubauen und damit den Wettbewerb zu intensivieren. Existenzgründer müssen ermutigt und unterstützt, die Investitionsfähigkeit und -bereitschaft des Mittelstandes gestärkt werden. Dabei spielt die geplante Große Unternehmensteuerreform eine entscheidende Rolle. Deutschland muss durch niedrigere Körperschaftsteuersätze nicht nur attraktiver für internationales Investitionskapital werden. Wir brauchen auch eine steuerliche Entlastung für die Personenunternehmen im Mittelstand. Hinzutreten muss eine Erbschaftsteuerreform zum 1. Januar 2007, die den Betriebsübergang steuerfrei stellt, wenn das Unternehmen zehn Jahre lang von den Erben fortgeführt wird. Auch das erhält Investitionskraft und sichert Arbeitsplätze.

Deutschland als Hochkostenstandort ist zur Sicherung von Wohlstand und Beschäftigung vor allem aber auch auf per-

manente Innovationen angewiesen. Qualitativ hochwertige Produkte sowie anspruchsvolle Dienstleistungen müssen zu neuer Wertschöpfung und damit zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen. Die Entwicklung, Produktion und Anwendung neuer Hochtechnologie bietet auf breiter Front neue Beschäftigungschancen – angefangen bei IuK und Life Sciences, über die Medizin- und Umwelttechnik bis hin zu neuen Materialien und der Satelliten-Navigation. Damit lässt sich auch die industrielle Basis Deutschlands erfolgreich verteidigen.

Gleichzeitig geht es darum, die großen gesellschaftlichen Trends in neue Dienstleistungs-Arbeitsplätze umzusetzen (Ausbau der unternehmensnahen Dienstleistungen, Forschung, Wachstumsmarkt Gesundheit, Betreuung, Finanzberatung und Zukunftsvorsorge, Tourismus und Freizeitwirtschaft, Bildung und Weiterbildung, Transport und Logistik, Medien und Unterhaltung etc.). Neue industrielle Produkte und Dienstleistungen eröffnen zugleich neue Absatzchancen auf den internationalen Märkten, die beschäftigungswirksam genutzt werden müssen.

In Bayern setzen wir seit Jahren erfolgreich auf eine offensive Modernisierungs- und Innovationspolitik. Mit der Cluster-Offensive »Allianz Bayern Innovativ« führen wir diese Strategie fort: Wir wollen die Netzwerke zwischen Unternehmen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen, aber auch die Zusammenarbeit mit Dienstleistern und Kapitalgebern in ganz Bayern ausbauen und stärken. Das geschieht in 19 landesweiten Clusterplattformen. Ziel ist es, die Innovationsdynamik und Wettbewerbsfähigkeit der bayerischen Wirtschaft weiter zu erhöhen. Die zweite Säule der »Allianz Bayern Innovativ« widmet sich brachenübergreifend der Stärkung regionaler Wachstums- und Beschäftigungspotenziale.

2. Strikte Kostendisziplin zur Erhaltung preislicher Wettbewerbsfähigkeit

Überall dort, wo es nicht gelingt, Vorsprungsgewinne durch Innovationen zu verteidigen, müssen wir durch strikte Kostendisziplin billiger werden, um bestehende Arbeitsplätze zu sichern. Eine Stabilisierung der inländischen Konsum- und Investitionsgüternachfrage kann nicht über kräftige Lohn-erhöhungen erfolgen, sondern nur über die Stabilisierung der Beschäftigung. Insofern sind maßvolle Lohnabschlüsse auf absehbare Zeit beschäftigungspolitisch unabdingbar. Betriebliche Bündnisse für Arbeit können und müssen einen Beitrag zu maßgeschneiderten betriebsindividuellen Lösungen leisten. Flankierend müssen die gesetzlichen Lohnsatzkosten, d.h. der Gesamtbeitrag zur Sozialversicherung, auf unter 40% gesenkt werden. Die Versorgung mit Energie muss auf der Basis eines breiten Energiemixes unter Ein-

schluss der Kernenergie und von mehr Wettbewerb preisgünstig bleiben.

3. Aktivierung des Niedriglohnsektors

Um den Verlierern des Modernisierungs- und Globalisierungsprozesses eine glaubwürdige Perspektive zu vermitteln, muss darüber hinaus der Niedriglohnsektor ausgebaut werden. Das bedeutet:

- Verbesserung der Anreize zur Arbeitsaufnahme unter Beachtung des Lohnabstandsgebots;
- Stärkere Spreizung der Lohnsätze nach unten;
- Beseitigung von arbeitsrechtlichen Hemmnissen, die einer Ausweitung der Arbeitskräftenachfrage in diesem Bereich entgegenstehen;
- soweit Arbeitsplätze angeboten, aber von Hilfeempfängern nicht angenommen werden, die konsequente Anwendung der Sanktionsregelungen des § 31 SGB-II.

Wandeln muss sich hier auch das gesellschaftliche Bewusstsein: Einfache, gering bezahlte Arbeit anzubieten, darf nicht als anmaßend abqualifiziert werden. Solche Arbeiten zu erledigen, ist nicht unwürdig.

Vollbeschäftigung ist erreichbar

Entgegen manchen Befürchtungen muss auch einer hoch entwickelten Volkswirtschaft keineswegs die Arbeit ausgehen. Vollbeschäftigung ist auch im 21. Jahrhundert keine Utopie. Die Entwicklung in Bayern ist dafür ein Beispiel: Im Gegensatz zum Bund haben wir im zurückliegenden Jahrzehnt die Beschäftigungsbilanz annähernd ausgeglichen gestalten können. Im Jahr 2000 war der Süden Deutschlands praktischer Vollbeschäftigung bei einer Arbeitslosenquoten von unter 5% bereits sehr nahe.

Deutschland insgesamt hat genügend Potenziale, um seine Beschäftigungsprobleme zu bewältigen, vorausgesetzt alle Verantwortlichen machen wirklich ernst mit dem »Vorrang für Arbeit«.

Prof. Dr. Georg Milbradt

Ministerpräsident des Freistaates Sachsen

Die aktivierende Sozialhilfe gibt gering qualifizierten Arbeitslosen die Möglichkeit, aus dem Niedriglohnsektor in eine reguläre Beschäftigung zu kommen. Der Zuschuss zur produktivitätsgerechten Bezahlung hebt das Einkommen über den Sozialhilfesatz und regt damit zur Arbeit an.

Es geht darum Chancen zu nutzen, Spielräume zu schaffen und Schwung zu erzeugen. Die aktivierende Sozialhilfe mit ihren Anreizmechanismen geht dabei in die richtige Richtung.

Der Kombilohn bietet vor allem niedrig qualifizierten Arbeitslosen die Chance, in den regulären Arbeitsmarkt hereinzukommen und ihre Qualifikation zu verbessern. Nicht Billigarbeit, sondern qualifizierte Arbeit muss das Ziel sein. Der Kombilohn wird den Arbeitsmarkt stärker verändern als alle Hartz-Gesetze.

Der Kombilohn bietet Arbeitslosen mit geringer Qualifikation die Chance, überhaupt erst in den Arbeitsmarkt zu kommen, da ihre Produktivität unter dem Anspruchslohn von Arbeitslosengeld und ALG II liegt. Das Ziel muss sein, Arbeit statt Nichtarbeit zu subventionieren.