

Berthold, Norbert

Working Paper

Das Bündnis für Arbeit - Ein Weg aus der institutionellen Verflechtungsfalle

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 39

Provided in Cooperation with:

Chair of Economic Order and Social Policy, Julius Maximilian University of Würzburg

Suggested Citation: Berthold, Norbert (2000) : Das Bündnis für Arbeit - Ein Weg aus der institutionellen Verflechtungsfalle, Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 39, Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, Würzburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/32462>

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.

Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

**Das Bündnis für Arbeit –
Ein Weg aus der institutionellen
Verflechtungsfalle?**

Norbert Berthold

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge
des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre,
Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik

Prof. Dr. Norbert Berthold

Nr. 39

2000

Sanderring 2 • D-97070 Würzburg

Das Bündnis für Arbeit – Ein Weg aus der institutionellen Verflechtungsfalle?

Norbert Berthold

Vortrag auf der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik
„Beschäftigung im vereinten Deutschland“
19. – 22. September 2000 in Berlin

Universität Würzburg
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre,
Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik
Sanderring 2
D-97070 Würzburg
Tel.: 0931 – 31 29 25
Fax.: 0931 – 31 27 74
e-mail:
norbert.berthold@mail.uni-wuerzburg.de

1. Einleitende Bemerkungen

Die wirtschaftlichen Brennpunkte der Gegenwart haben eine lange Vergangenheit. Es gelingt seit über einem Vierteljahrhundert nicht mehr, die hohe Arbeitslosigkeit, die immer mehr ältere und gering qualifizierte Arbeitnehmer endgültig aus dem ersten Arbeitsmarkt verbannt, in den Griff zu bekommen. Die seit langem schwelende Systemkrise des vorwiegend umlagefinanzierten Sozialstaates läßt sich nicht länger auch mit noch so innovativer Flickschusterei kaschieren, sie ist offen ausgebrochen und wird sich weiter verschärfen. Der legendäre, anhaltende Reformstau zeigt, daß auch bei der föderalen Ordnung einiges im Argen liegt; der Staat erledigt Aufgaben, bei denen er längst keine komparativen Vorteile mehr gegenüber dem Markt hat, und er produziert öffentliche Güter oft wenig effizient. Es ist alles andere als ein Zufall, daß diese arbeitsmarkt-, sozial- und fiskalpolitischen Probleme mehr oder weniger zeitgleich auftreten, sie stehen in einem engen institutionellen Zusammenhang. Die einzelnen Elemente des gesamten institutionellen Ensembles folgen einer inhärenten Logik, sie sind aufeinander abgestimmt und eng miteinander verflochten. Krisenhafte Entwicklungen bei einem institutionellen Baustein lösen einen institutionellen Flächenbrand aus.

Dreh- und Angelpunkt ist die desolante Lage auf den Arbeitsmärkten. Die offizielle Zahl von Arbeitslosen geht zwar konjunkturell bedingt langsam zurück, sie liegt gegenwärtig bei 3,7 Mio.. Tatsächlich ist die Lage wesentlich schlechter. Weitere 1,5 – 1,8 Mio. Arbeitnehmer kommen hinzu, die vom Staat aus dem ersten Arbeitsmarkt gekauft und sowohl auf zweiten als auch kommunalen Arbeitsmärkten, vor allem aber in den Systemen der Sozialen Sicherung geparkt werden. Damit nicht genug: Eine schwer zu beziffernde Zahl von Arbeitsplätzen ist nicht wettbewerbsfähig, sie existieren nur, weil der Staat finanzielle Anabolika in hohen Dosen verabreicht. Die Arbeitslosigkeit hat sich über die Jahrzehnte hinweg verfestigt und beruflich, regional und sektoral differenziert. Fast die Hälfte der offiziell Arbeitslosen sind länger als ein Jahr ohne Arbeit, die meisten von ihnen sind nicht oder nur schlecht ausgebildet. Das seit langem bestehende Nord-Süd-Gefälle wird seit der Wiedervereinigung durch ein noch drastischeres Ost-West-Gefälle ergänzt. Aber auch die Lage auf den sektoralen Arbeitsmärkten ist sehr uneinheitlich. Während in einigen Branchen händeringend Arbeitnehmer gesucht werden, existieren nach wie vor Bereiche, in denen noch immer Arbeitsplätze abgebaut werden.

Die politischen Entscheidungsträger waren nicht untätig, sie haben vieles versucht, der desolaten Lage auf den Arbeitsmärkten Herr zu werden. Von Erfolg gekrönt waren diese Aktivitäten allerdings

nicht, die Arbeitslosigkeit stieg stetig an. Das ist nicht weiter verwunderlich, kurierten sie doch mehr an den Symptomen und weniger an den Ursachen der Arbeitslosigkeit. Beschäftigungspolitisch erfolgreichere Länder in der Welt und immer öfter auch in Kontinentaleuropa zeigen, daß es auch anders geht. Der Erfolg stellt sich dann ein, wenn man bereit ist, mehr Markt und Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten zuzulassen. Das macht es erforderlich, das institutionelle Arrangement den veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten so anzupassen, daß mehr Wettbewerb möglich wird. Die beschäftigungspolitisch eher erfolglosen Länder, wie etwa Deutschland, sitzen demgegenüber in einer institutionellen Verflechtungsfalle, der Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten nur in ganz geringen Dosen zuläßt. Es scheinen viele Wege aus dieser Falle zu führen. Die Bundesregierung hat den korporatistischen Pfad eingeschlagen. Ein Bündnis für Arbeit soll helfen, den institutionellen Mismatch zu verringern, den Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten in Gang setzen und die Arbeitslosigkeit weiter abbauen.

2. Die Existenz von Renten auf Güter- und Faktormärkten – Die Wurzel allen Übels auf den Arbeitsmärkten

Die Welt befindet sich wirtschaftlich im Umbruch. Der technische Fortschritt und politische Entscheidungen haben die Güter- und Faktormärkte weltweit stärker geöffnet, der Wettbewerb ist schärfer geworden, der strukturelle Wandel hat sich beschleunigt. Das bleibt nicht ohne Folgen für die Arbeitsmärkte. Das volatilere wirtschaftliche Umfeld erhöht die Unsicherheit der Unternehmungen. Die Nachfrage nach Arbeit wird instabiler, die Kurve der Arbeitsnachfrage verlagert sich in einem rigiden institutionellen Umfeld nach links. Die gleiche Beschäftigung ist nur bei einem niedrigeren Reallohn möglich¹. Aber auch die Struktur der Arbeitsnachfrage ändert sich in sektoraler, regionaler und qualifikatorischer Hinsicht. Ein schnellerer inter- und intra-sektoraler struktureller Wandel trifft Arbeitnehmer, Unternehmungen, Sektoren und Regionen in ganz unterschiedlichem Maße. Die eigentlich Leidtragenden dieser Entwicklung sind die gering qualifizierten Arbeitnehmer. Deren Lage verschlechtert sich weiter, weil weltweit offenere Güter- und Kapitalmärkte die Arbeitsnachfrage elastischer machen. Die Reaktion der Arbeitsmenge auf exogene Schocks fällt um so bedeutender aus, je elastischer die Arbeitsnachfrage ist². Diese Entwicklung trifft zwar alle Arbeitnehmer, besonders betroffen sind allerdings wieder die gering qualifizierten.

¹ Vgl. Bertola, G. und A. Ichino, Wage Inequality and Unemployment: US versus Europe, in: NBER Macroeconomic Annual 1995. Cambridge, MA und London 1995, S. 13 - 54

² Vgl. Rodrik, D., Has Globalization Gone Too Far? Washington, D.C. 1997, S. 16 - 18

Die steigenden Anpassungslasten stellen die Arbeitsmärkte auf eine harte Probe. Die Erfahrungen in beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern zeigen allerdings, daß ein Anstieg der Arbeitslosigkeit nicht zwangsläufig ist. Der kontinentaleuropäische Fall einer persistent hohen Arbeitslosigkeit tritt nur ein, wenn die Akteure auf den Arbeitsmärkten, die Arbeitnehmer und Unternehmungen, nicht in der Lage sind, sich adäquat den veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen. Sowohl gegen die volatilere wirtschaftliche Umwelt als auch die veränderten sektoralen, regionalen und beruflichen Strukturen der Arbeitsnachfrage gibt es probate Mittel: Flexible Reallöhne und anpassungsfähige sektorale, regionale und berufliche Lohnstrukturen verschaffen den Akteuren eine Verschnaufpause, die sie nutzen können und müssen, sich den veränderten wirtschaftlichen Bedingungen anzupassen. Schon auf mittlere, erst recht auf lange Sicht bleibt Arbeit und Kapital allerdings nichts anderes übrig, als sich in die neuen sektoralen, regionalen und qualifikatorischen Verwendungsarten zu bewegen. An einer hohen räumlichen und beruflichen Mobilität führt kein Weg vorbei.

Von alledem ist in Deutschland noch wenig zu sehen. Die Reallöhne reagieren auf die tatsächliche Lage auf den Arbeitsmärkten ebenso wenig angemessen³, wie die sektoralen, regionalen und qualifikatorischen Lohnstrukturen⁴. Es verwundert deshalb nicht, daß die Arbeitnehmer räumlich und beruflich nur bedingt mobil sind. Eine breite Mehrheit der Arbeitnehmer hat wenig Anreize, sich an die veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen. Ihre gegenwärtige Lage ist für sie vorteilhaft, stellen sie sich doch besser als in einer wettbewerblichen Situation, in der Arbeitslosigkeit zwar keine große Rolle spielt, ihr Arbeitseinkommen aber kurzfristig niedriger ausfallen würde. Das ist nur möglich, weil auf Güter- und Arbeitsmärkten erhebliche Renten existieren, von denen die Arbeitsplatzbesitzer einen beachtlichen Teil zu Lasten der Konsumenten, der Arbeitslosen und zukünftiger Generationen abschöpfen. Diese Renten entstehen, weil der Wettbewerb eingeschränkt wird und Lasten der Anpassung an veränderte wirtschaftliche Gegebenheiten auf Dritte abgewälzt werden. Das kann darauf zurückgeführt werden, daß vielfältige mikro-ökonomische Unvollkommenheiten und institutionelle Arrangements existieren, die den Wettbewerb einschränken.

Die Akteure auf den Arbeitsmärkten versuchen, existierende Renten auf den Gütermärkten abzuschöpfen. Wenn es dort an Wettbewerb mangelt, entstehen Monopolrenten, auf die es Kapitaleigner und Arbeitsplatzbesitzer abgesehen haben. Es gelingt ihnen in der Regel auch, sich diese Renten anzueignen. Die Verlierer dieses Verteilungskampfes sind die Konsumenten, die höhere Güterpreise als

³ Vgl. Berthold, N., R. Fehn und E. Thode, Rigide Arbeitsmärkte oder ungleiche Einkommensverteilung – ein unlösbares Dilemma?, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 49 (2000), S. 3 – 26; Bentolila, S. und G. Saint-Paul, Explaining movements in the labor share. CEPR Working Paper Nr. 1958. London 1999

⁴ Vgl. Prasad, E., The unbearable stability of the German wage structure: Evidence and interpretation. IMF Working Paper Nr. 00/22. Washington, D.C. 2000

bei einem schärferen Wettbewerb entrichten müssen. Aber auch die Arbeitslosen verlieren, weil die höheren Löhne, über die es die Arbeitsplatzbesitzer versuchen, sich ein größeres Stück des Rentenkuchens auf den Gütermärkten abzuschneiden, einen Teil der Produktion unrentabel machen. Die Unternehmungen bieten weniger Arbeitsplätze an, die Arbeitslosigkeit nimmt zu. Wie intensiv der Wettbewerb auf den Gütermärkten ausfällt, hängt auch davon ab, wie funktionsfähig die Kapitalmärkte sind⁵. Die Erfahrung zeigt, daß überall dort, wo die Rechte der Anteilseigner eingeschränkt und Pensionsfonds von geringer Bedeutung sind, der Markt für Wagniskapital unterentwickelt ist. Der Zutritt neuer Unternehmungen auf die Gütermärkte ist beschränkt, der Wettbewerb schwach. Es verwundert nicht, wenn in beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern der Wettbewerb nicht nur auf den Güter-, sondern auch auf den Kapitalmärkten schärfer ist als in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit.

Die Arbeitsplatzbesitzer beschränken ihre Aktivitäten, sich Renten anzueignen, nicht auf mögliche Monopolrenten auf den Gütermärkten, auch spezifische Quasi-Renten auf den Arbeitsmärkten sind lohnende Ziele. Solche Renten entstehen, weil mikro-ökonomische Friktionen existieren, aus denen den Arbeitsplatzbesitzern eine gewisse Marktmacht erwächst⁶. Die Kosten des Arbeitsplatzwechsels und eine geringe Mobilität der Arbeitnehmer sind eine Quelle solcher Macht. Die Möglichkeit der beschäftigten Arbeitnehmer, mit neu eingestellten Arbeitnehmern nicht oder nur widerwillig zusammen zu arbeiten, ist eine andere, der Grad der Komplementarität der Produktionsfaktoren eine weitere. Da Arbeit und Kapital kooperieren müssen, kommt es zu einer spezifischen Verbindung, die zumindest temporär irreversibel ist⁷. Die mangelnde Existenz vollkommener Verträge begünstigt ex post opportunistisches Verhalten und erhöht die Gefahr, daß die beteiligten Produktionsfaktoren ex post versuchen, sich gegenseitig auszubeuten. Da sich vor allem Kapital kurzfristig nur schwer aus dieser Verbindung lösen kann, erhöht sich die Marktmacht der Arbeitsplatzbesitzer.

Die Arbeitsplatzbesitzer nutzen ihr (gewerkschaftliches) Gewicht im politischen Prozeß, um institutionelle Arrangements zu initiieren, die ihre Renten sichern. Renten machen die Arbeitsmärkte weniger wettbewerbsfähig und rigider, das Risiko steigt, arbeitslos zu werden. Ein engmaschiges institutionelles Geflecht⁸ schränkt den Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten ein, adäquate Reaktionen auf ver-

⁵ Vgl. Fehn, R. und C.-P. Meier, The Positive Economics of Corporatism and Corporate Governance. Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik. Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg. Nr. 37. Würzburg 2000

⁶ Vgl. Saint-Paul, G., Understanding Labour Market Institutions, in: World Economics, Vol. 1, No. 2 (April/June 2000), S. 73 - 87

⁷ Vgl. Caballero, R.J. und M.L. Hammour, Jobless Growth: Appropriability, Factor Substitution, and Unemployment. NBER Working Paper Nr. 6221. Cambridge, MA 1997

⁸ Vgl. Berthold, N., Mehr Beschäftigung. Sisyphusarbeit gegen Tarifpartner und Staat. Bad Homburg 2000

änderte wirtschaftliche Gegebenheiten sind kaum noch möglich. Es wird zum einen zu zentral verhandelt, auf spezifische Besonderheiten wenig Rücksicht genommen, die Macht der Tarifpartner im politischen Prozeß gestärkt. Daneben existiert ein ausgebauter, zentral organisierter Sozialstaat, der es den Tarifpartnern ermöglicht, Anpassungslasten auf Dritte abzuwälzen und beschäftigungspolitische Verantwortung zu verwischen. Das institutionelle Ensemble wird durch einen kooperativen fiskalischen Föderalismus vervollständigt, der erhebliche regionale Unterschiede mit bundesweit einheitlichen Regelungen über einen Kamm schert, durch einen exzessiven Finanzausgleich die Fleißigen bestraft, die Subventionsmentalität von Bund und Ländern nährt, mit finanziellen Transfers den strukturellen Wandel behindert und lohn- und tarifpolitisches Fehlverhalten begünstigt.

Die institutionellen Arrangements, die regeln, wie Quasi-Renten geschaffen und aufgeteilt werden, wurden schon Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre installiert⁹. Der Sozialstaat wurde in dieser Zeit ausgebaut, die makro-ökonomische Globalsteuerung keynesianischer Prägung war Mode. Das alles stärkte die Machtposition der Gewerkschaften, erhöhte den finanziellen Bedarf des Staates und verbreiterte den beschäftigungsfeindlichen Keil aus Steuern und Abgaben. Es verwundert nicht, daß das gewerkschaftliche Lohnsetzungsverhalten zu Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre aggressiver wurde. Die negativen Folgen für die Arbeitsmärkte wurden durch Produktivitäts- und Ölpreisschocks verstärkt. Das gewerkschaftliche Fehlverhalten kam zustande, weil die Arbeitsplatzbesitzer der falschen Vorstellung nachhingen, dem Faktor Kapital einen größeren Teil der Quasi-Renten abjagen zu können. Ein solches Verhalten ist nur erfolgreich, wenn Kapital ein fixer Faktor ist. Das ist zwar wegen der spezifischen Verbindung, die es mit Arbeit eingeht, in der kurzen Frist der Fall, mittel- und langfristig hat Kapital aber ausreichend Möglichkeiten, sich aus dieser Verbindung zu lösen¹⁰. Es ist nicht möglich, Kapital nachhaltig auszubeuten, weder durch die Gewerkschaften noch durch den Staat.

Die international wenig mobile Arbeit kann den „Klassenkampf“ gegen das weltweit mobile Kapital nicht gewinnen. Der Versuch der Gewerkschaften, für die Arbeitsplatzbesitzer einen größeren Teil der Quasi-Renten zu ergattern, muß scheitern. Er entwickelt sich zu einem Verteilungskampf zwischen hochqualifizierten und niedrig bzw. mittel qualifizierten Arbeitnehmern¹¹. Die weniger qualifizierten Arbeitnehmer versuchen, sich etwa über höhere Mindestlöhne, einen strengeren Kündi-

⁹ Vgl. Fehn, R., Der strukturell bedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa. Baden-Baden 1997

¹⁰ Die langfristige Substitutionselastizität von Arbeit und Kapital liegt in Deutschland weit über eins bei einem Wert von 1,45. Vgl. Berthold, N., R. Fehn und E. Thode, Falling Labor Share and Rising Unemployment: Long-Run Consequences of Institutional Shocks? Diskussionspapier Nr. 30. Lehrstuhl VWL 4 der Bayerischen Julius-Maximilians-Universität Würzburg. Würzburg 1999

¹¹ Vgl. Saint-Paul, G., Understanding Labour Market Institutions, a.a.O., S. 76 - 80

gungsschutz und Flächentarife ein größeres Stück des Rentenkuchens abzuschneiden. Das alles geht auf Kosten der hochqualifizierten Arbeit. Diese kann sich den gewerkschaftlichen und vom Staat unterstützten Versuchen, sie auszubeuten, nur bedingt entziehen. Das Arbeitsangebot dieser Gruppe von Arbeitnehmern ist relativ unelastisch. Das gilt zumindest für die kurze und mittlere Frist. Längerfristig ist das Angebot allerdings nicht fix, niedrigere Erträge führen zu geringeren Investitionen in Humankapital. So war etwa der Mangel an Ingenieuren im Schweden der 60er und 70er Jahre auch auf die „solidarischen“ Lohnpolitik zurückzuführen, die zu einer komprimierten qualifikatorischen Lohnstruktur beitrug.

Diese Form des Verteilungskampfes zwischen den Arbeitnehmern ist alles andere als gesamtwirtschaftlich effizient. Der Versuch, Einkommen über rigide Arbeitsmärkte umzuverteilen, ist ineffizienter als eine Umverteilung über das Steuer-Transfer-System. Es werden Ressourcen verschwendet, weil Arbeitnehmer arbeitslos werden; gleichzeitig können die ärmsten Arbeitnehmer keine Vorteile aus der Umverteilung ziehen. In unserer Gesellschaft wird dieser umverteilungspolitische Irrweg dennoch weiter gegangen. Auch die hochqualifizierten Arbeitnehmer leisten nur wenig Widerstand. Ein Grund scheint darin zu liegen, daß es für sie sinnvoller ist, diesen Weg zu akzeptieren, weil höhere Lohneinkommen für niedrig und mittel qualifizierte Arbeitnehmer die Einkommenslücke zu den hochqualifizierten verringern. Die Anreize der gering qualifizierten gehen damit zurück, die hochqualifizierten über den Weg der fiskalischen Umverteilung auszubeuten. Demgegenüber würden weniger rigide, wettbewerbsfördernde Institutionen auf den Arbeitsmärkten den Verteilungskonflikt zwischen hoch- und gering bzw. mittel qualifizierten Arbeitnehmern verschärfen. Die Gruppe der hochqualifizierten Arbeitnehmer attackiert eine ökonomisch unsinnige Lösung nicht dauerhaft, weil sie für sie das kleinere Übel ist. Die eigentlichen Verlierer sind die gering qualifizierten, sie werden massenweise arbeitslos.

Auch der letzte Baustein im institutionellen Ensemble, der kooperative fiskalische Föderalismus mit seinen zentralistischen Tendenzen, fördert die Bildung von Renten auf den Arbeitsmärkten¹². Bundeseinheitliche arbeitsmarkt- und sozialpolitisch motivierte Regulierungen, eine weitgehend einheitliche Sozialhilfe und regional identische Leistungen der Arbeitslosenversicherung begünstigen wenig differenzierte und inflexible regionale, sektorale und qualifikatorische Lohnstrukturen. Ein rigides Steuerkartell von Bund und Ländern, vielfältige Mischfinanzierungen und ein prohibitiver Länderfinanzausgleich verhindern einen nationalen Steuerwettbewerb, verstärken die fiskalische Haftungsgemeinschaft der Gebietskörperschaften und begünstigen einen teilweise „fremdfinanzierten“ Sub-

¹² Vgl. Berthold, N., Der Föderalismus und die Arbeitslosigkeit: Eine vernachlässigte Beziehung, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik. 24 (1998), S. 345 - 366

ventionswettbewerb der Bundesländer. Das alles verringert die Kosten der Arbeitsplatzbesitzer, auf den Arbeitsmärkten neue Renten zu schaffen und sie auch bei wirtschaftlichen Veränderungen zu erhalten. Der kooperative fiskalische Föderalismus hilft, einen Teil der Kosten zu sozialisieren. Ein Teufelskreis wird in Gang gesetzt. Die Arbeitsmärkte werden inflexibler, lohn- und tarifpolitisches Fehlverhalten nimmt zu, die Arbeitslosigkeit steigt, der Bedarf an staatlicher Hilfe wächst.

Alles in allem: Der Kampf um Renten auf Güter- und Faktormärkten ist untrennbar mit Arbeitslosigkeit verbunden. Die Arbeitsplatzbesitzer und ihre gewerkschaftlichen Vertreter sind bestrebt, immer neue Renten zu schaffen und möglichst große Teile abzuschöpfen. Verläuft die wirtschaftliche Entwicklung ungünstiger, setzen sie alles daran, Besitzstände zu verteidigen, also Renten zu sichern. Mit diesen Aktivitäten sind sie nur erfolgreich, wenn es ihnen gelingt, institutionelle Arrangements zu schaffen, die den Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten beschränken. Das ist ihnen mit Hilfe der politischen Entscheidungsträger in der Vergangenheit gelungen. Ein hoher Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen, ein ausgebauter Sozialstaat und ein kooperativer fiskalischer Föderalismus sind sichtbare Zeichen ihres institutionellen Erfolges. Das gegenwärtige institutionelle Geflecht ist ein polit-ökonomisches Gleichgewicht, das darüber bestimmt, wie die Renten aufgeteilt werden. Es macht die Arbeitsmärkte rigide und wenig anpassungsfähig. Verändern sich die ökonomischen Gegebenheiten, wie etwa in den 70er Jahren, gelingt es einer Gesellschaft nur schwer, sich den neuen Bedingungen anzupassen. Der Verteilungsstreit um Renten dominiert, Arbeitslosigkeit ist unvermeidlich.

3. Der anhaltende Prozeß der Globalisierung – Ein unerbittlicher Angriff auf ökonomische Renten

Das engmaschige institutionelle Geflecht, das Renten schafft und sie sichern soll, ist ein relativ stabiles polit-ökonomisches Gleichgewicht. Ein hoher Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen ist die Basis der Marktmacht der Arbeitsplatzbesitzer. Er verschafft deren gewerkschaftlichen Vertretern erst die Möglichkeit, so auf den politischen Prozeß einzuwirken, daß rentenschaffende und rentenschützende institutionelle Arrangements installiert werden. Ein gut ausgebauter Sozialstaat ist eine unmittelbare Folge dieser engen Verflechtung von wirtschaftlichem und politischem Prozeß. Er ermöglicht arbeitslos gewordenen Arbeitnehmern ein „soft landing“, indem er sie aus dem Arbeitsmarkt herauskauft und in der staatlich organisierten Arbeitslosen- und Rentenversicherung finanziell versorgt. Auf diesem Weg sorgen die Arbeitsplatzbesitzer dafür, daß die Kosten ökonomischer Renten, vor allem die Arbeitslosigkeit, für sie nicht zu groß werden. Der kooperative fiskalische Födera-

lismus ist ebenfalls ein Kind dieser polit-ökonomischen Komplementarität. Er weicht die Budgetrestriktion des Staates auf. Die Anreize politischer Entscheidungsträger sind groß, die Kosten ökonomischer Renten für die Arbeitsplatzbesitzer über finanzielle Beihilfen in Grenzen zu halten.

Das alles ist ökonomisch ineffizient, findet aber in den Gewerkschaften und der Gesellschaft eine Mehrheit. Ein Grund ist die Altersstruktur der Bevölkerung und der Mitglieder der Gewerkschaften¹³. Die gewerkschaftlichen Vertreter der Arbeitsplatzbesitzer müssen, um wiedergewählt zu werden, eine Strategie verfolgen, die sich an den Vorstellungen des Median-Wähler-Mitgliedes orientiert. Das ist ein Arbeitnehmer, der schon seit geraumer Zeit in der Unternehmung beschäftigt und nicht mehr der Jüngste ist. Es liegt im Interesse der Gewerkschaftsführung, für diese Klientel möglichst hohe Löhne, eine sichere Beschäftigung und großzügige Leistungen in der Alterssicherung herauszuholen. Das alles läßt sich allerdings nicht unter einen Hut bringen, Zielkonflikte sind vorprogrammiert. Eine expansive Lohn- und Tarifpolitik zugunsten älterer Arbeitnehmer und Maßnahmen zum Schutz deren Arbeitsplätze wirken sich negativ auf die Beschäftigung aus. Ein Anstieg der Arbeitslosigkeit, auch eines Teils der eigenen Klientel, ist unvermeidlich. Die Gewerkschaften müssen ihr Strategiebündel um ein „soft landing“ für ältere Arbeitnehmer ergänzen. Ein Teil der beschäftigungspolitischen Lasten aus dem strukturellen Wandel wird so über die Alterssicherung auf Dritte abgewälzt.

Die Leidtragenden einer solchen Senioritäts-Strategie sind vor allem junge, erwerbstätige Arbeitnehmer. Ihre Arbeitsplätze werden unsicherer, ihre überproportional hohe Arbeitslosenquote erhöht sich weiter; ihre Beiträge zur Rentenversicherung steigen an, die zu erwartenden Leistungen sinken. Damit ist ein weiterer Konflikt zwischen den Arbeitnehmern unvermeidlich, dieses Mal zwischen jungen und alten. Die Gewerkschaften versuchen, diesen für sie existentiellen Konflikt zu entschärfen. Wenn sie nicht von der Bildfläche verschwinden wollen, brauchen sie neue, junge Mitglieder. Sie finden deshalb Gefallen daran, das „soft landing“ der älteren Arbeitnehmer anders zu finanzieren. Mit verschiedenen Formen der Umfinanzierung über Steuern und staatliche Kredite rennen sie bei den politischen Entscheidungsträgern offene Türen ein. Auch diese sind daran interessiert, ihre älter werdende Klientel zu bedienen. Diese konzertierte Kettenbrief-Aktion von Gewerkschaften und Politik zu Lasten zukünftiger Generationen geht allerdings nicht auf. Sie findet spätestens dann ein Ende, wenn absehbar ist, daß die Rechnung für den inter-generativen Verschiebeparkplatz präsentiert wird.

Der Widerstand all derjenigen, die auf den Arbeitsmärkten und der Alterssicherung benachteiligt werden, wächst und ist zunehmend erfolgreich. Es fällt den Arbeitsplatzbesitzern immer schwerer,

¹³ Vgl. Brugiavini, A. u.a., What do Unions Do to the Welfare State? A Report for the Fondazione Rodolfo De Benedetti. Mailand 2000

Renten zu schaffen und sie zu sichern. Der Prozeß der Globalisierung trägt mit dazu bei, Renten nachhaltig zu erodieren. Die gegenwärtigen Monopolrenten auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten lassen sich wohl nicht weiter halten. Der technologisch bedingte drastische Verfall von Informations-, Kommunikations- und Transportkosten hat Güter- und Dienstleistungsmärkte weltweit weiter geöffnet. Die politischen Entscheidungen, tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse in regionalen Integrationsräumen aber auch weltweit weiter abzubauen, haben diesen Prozeß beschleunigt und den Wettbewerb auf den Gütermärkten verschärft. Das bekommt den Monopolrenten auf den Gütermärkten nicht gut, den Konsumenten aber wohl. Die positiven Wirkungen pflanzen sich auf die Arbeitsmärkte fort. Die Arbeitsnachfrage wird elastischer, der effizienzverschlingende Kampf der Arbeitsplatzbesitzer um höhere Anteile an den Monopolrenten lohnt weniger, die Arbeitslosigkeit sinkt.

Der „Bösewicht“ der Globalisierung als Helfer der Arbeitslosen, das wäre eine ungewohnte, wenn auch gute Nachricht. Die schlechte wäre, wenn der Wettbewerb auf den Gütermärkten trotz Globalisierung gar nicht härter würde. Es ist nicht zu übersehen, weltweit offenere Güter- und Dienstleistungsmärkte haben ein Fusionsfieber ausgelöst. Das gilt nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene. Die Gefahr entsteht, daß der Wettbewerb wieder eingeschränkt wird und neue Renten entstehen¹⁴. Die Leidtragenden wären Konsumenten und Arbeitslose. Damit hätte sich nicht viel geändert, mit einer Ausnahme: Die Multinationalen Unternehmungen retten die Gewerkschaften vor der Bedeutungslosigkeit. Diese bizarre Vorstellung ist wenig realistisch. Das hat mit zweierlei zu tun: Zum einen gibt es offenkundig kaum Branchen, bei denen „economies of scale“ anhaltende Barrieren für den Marktzutritt schaffen¹⁵. Die Vorteile des ersten Marktzutritts sind nicht nachhaltig, Newcomer haben eine Chance. Zum anderen tragen Multinationale Unternehmungen mit dazu bei, daß Kapital international mobiler wird. Ein elastischeres Kapitalangebot macht die Arbeitsnachfrage elastischer¹⁶. Die Marktmacht der Arbeitsplatzbesitzer sinkt. Selbst wenn auf den Gütermärkten neue Renten entstehen sollten, die Gewerkschaften können sie immer weniger abschöpfen.

Die Globalisierung setzt auch den Quasi-Renten auf den Arbeitsmärkten zu. Es fällt der Arbeit zunehmend selbst in der kurzen Frist schwerer, sich Renten zu Lasten des Kapitals anzueignen. Kapital geht zwar nach wie vor spezifische Verbindungen mit Arbeit ein. Damit ist es auch weiter in Ausrüstung, Maschinen, Ausbildung der Arbeitnehmer und der unternehmerischen Organisation gebunden,

¹⁴ Vgl. Booth, A. u.a., What do Unions Do in Europe? Prospects and challenges for union presence and union influence. A Report for the Fondazione Rodolfo De Benedetti. Mailand 2000, S. 78 - 84

¹⁵ Vgl. Klodt, H. und G. Bletschacher, Strategische Handels- und Industriepolitik: Theoretische Grundlagen, Branchenanalyse und wettbewerbspolitische Implikationen. Tübingen 1992

¹⁶ Vgl. Krueger, A. und J. Pischke, Observations and Conjectures on the U.S. Employment Miracle, in: Arbeitsmärkte in den USA und Deutschland: Drittes öffentliches DAAK Symposium. Bonn, Washington, D.C. 1998

zumindest kurzfristig. Weltweit offenere Güter- und vor allem Kapitalmärkte wirken aber so, als ob Arbeit leichter durch Kapital zu ersetzen ist¹⁷. Die Möglichkeiten des Kapitals, an ausländische Produktionsstandorte abzuwandern, nehmen zu. Offenere Märkte eröffnen dem Kapital mehr Möglichkeiten, sich zu spezialisieren und von der Arbeit unabhängiger zu machen. Damit gehen auch die Anreize der Arbeit zurück, sich ex post opportunistisch zu verhalten. Die Globalisierung erhöht die Substitutionselastizität zwischen Arbeit und Kapital. Die Gefahr, daß die Arbeitsplatzbesitzer und ihre gewerkschaftlichen Vertreter einen sinnlosen Kampf um Renten ausfechten, verringert sich. Die Lohn- und Tarifpolitik wird moderater, die Arbeitslosigkeit geht zurück, die Kapitalintensität wächst weniger stark. Die Chancen der weniger qualifizierten Arbeitnehmer steigen, wieder einen Arbeitsplatz zu erhalten.

Der Versuch der Arbeit, sich über eine expansive Lohn- und Tarifpolitik ein größeres Stück des Rentenkuchens abzuschneiden, gelingt nicht. Kapital ist mobiler und verfügt über mehr Optionen. Es entwickelt sich ein doppelter Verteilungskampf unter den Arbeitnehmern zwischen weniger und höher qualifizierten, sowie jungen und älteren Arbeitnehmern. Die Globalisierung verändert das Ergebnis dieses Verteilungskampfes nachhaltig. Die Position der höher qualifizierten Arbeitnehmer wird gestärkt, die Renten der weniger qualifizierten werden geschmälert. Wo der Arbeitsplatz selten gewechselt wird und die Mobilität gering ist, gedeihen Renten besonders gut. Die Globalisierung schafft ein anderes Klima, die Transaktionskosten sinken, die Arbeitnehmer werden mobiler, vor allem die höher qualifizierten. Die Renten der weniger qualifizierten erodieren. Ein intensiverer internationaler Handel und ein schnellerer technischer Fortschritt verstärken diese Entwicklung, weil sie die komplementäre Beziehung zwischen weniger und höher qualifizierter Arbeit lockern. Die Arbeitsnachfrage nach weniger qualifizierter Arbeit wird elastischer, deren Möglichkeiten, Renten abzuschöpfen, gehen drastisch zurück.

Die weniger qualifizierten Arbeitnehmer könnten ihr Gewicht im politischen Prozeß nutzen, um sich über ein großzügigeres Steuer-Transfer-System für den Verlust an Quasi-Renten zu entschädigen. Für die Beschäftigung wäre nicht viel gewonnen. Die effizienzverschlingende Lohn- und Tarifpolitik würde durch eine kaum bessere Politik der Umverteilung ersetzt. Diese Gefahr ist allerdings gering. Weltweit offenere Güter- und Faktormärkte verstärken den internationalen Handel und machen die Produktionsfaktoren beweglicher. Vor allem international mobiles Realkapital und hoch qualifizierte Arbeit setzen umverteilungspolitischen Aktivitäten engere Grenzen. Damit geraten alle Maßnahmen der Umverteilung, die nicht durch Fortschritte bei der Produktivität der Produktionsfaktoren gedeckt

¹⁷ Vgl. Caballero, R. und M. Hammour, The Macroeconomics of Specificity, in: Journal of Political Economy, 106 (1998)

sind, unter Druck. Der Verlust von Arbeitsplätzen, vor allem für weniger qualifizierte Arbeit, ist die Folge. Das kann nur verhindert werden, wenn die international immobilen Faktoren bereit sind, die Kosten der Umverteilungspolitik zu tragen. Da vor allem die weniger qualifizierten Arbeitnehmer international immobiler sind, werden vor allem ihnen die Lasten aufgebürdet. Es ist nicht möglich, über umverteilungspolitische Maßnahmen für den Verlust an Quasi-Rente entschädigt zu werden.

Weltweit offenere Güter- und Faktormärkte verstopfen die Kanäle, über die es den Arbeitsplatzbesitzern gelingt, Teile der Lasten aus dem unvermeidlichen strukturellen Wandel auf Dritte abzuwälzen. Das schwächt ihre Machtposition auf den Arbeitsmärkten, verringert die politisch verursachten Renten und macht die Arbeitsmärkte flexibler. Der wichtigste Kanal, der genutzt wird, um Lasten zu verschieben, ist die staatlich organisierte, umlagefinanzierte Alterssicherung. Die von Arbeitsplatzbesitzern und politischen Entscheidungsträgern bevorzugte Strategie des „soft landing“ löst einen Teufelskreismechanismus aus, die Steuer- und Abgabenschere öffnet sich, die Lohn- und Tarifpolitik wird aggressiver, die Arbeitslosigkeit steigt, die ökonomische Basis der Alterssicherung erodiert. Diese Entwicklung wird beschleunigt, weil sich die Altersstruktur der Bevölkerung, teils exogen, teils endogen verschlechtert. Das alles belastet zukünftige Generationen. Die politischen Mehrheiten sind so, daß von den politischen Entscheidungsträgern wenig Hilfe zu erwarten ist, sie sind selbst mehr Opfer als Täter. Eine wirkliche Hilfe ist das international mobile Kapital. Es bestraft die Länder, die künftigen Generationen wirtschaftliche Lasten aufbürden, die sie zu erdrücken drohen, mit einem Entzug von Kapital. Ein zumindest teilweiser Übergang zu einer kapitalfundierte Alterssicherung ist nur eine Frage der Zeit. Das entschärft auch den Zielkonflikt zwischen jungen und älteren Arbeitnehmern.

Die Globalisierung gestaltet auch die föderale Ordnung wettbewerblicher. Ein stärker wettbewerblisch orientierter fiskalischer Föderalismus erhöht für die Arbeitsplatzbesitzer die Kosten der Schaffung von Renten auf den Arbeitsmärkten. Die Zentralisierungstendenzen auf nationaler Ebene werden gebremst, mehr institutioneller Wettbewerb wird möglich, die Möglichkeiten, Lasten auf Dritte abzuwälzen gehen zurück, die Arbeitsmärkte werden flexibler. Weltweit stärker integrierte Güter- und Faktormärkte setzen weniger effiziente institutionelle Arrangements unter Druck. Damit stehen nicht nur Größe und Gestalt lokaler, regionaler und nationaler Gebietskörperschaften zur Disposition., auch staatliche Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen werden neu verteilt. Es spricht einiges dafür, daß die ökonomische Integration die politische Desintegration beschleunigt¹⁸. Während sich Unternehmungen denationalisieren, emanzipieren sich die Regionen zu Lasten der traditionellen National-

¹⁸ Vgl. Alesina, A., E. Spolaore und R. Wacziarg, Economic Integration and Political Desintegration. NBER Working Paper No. 6161. Cambridge, MA 1997

staaten, der fiskalische Föderalismus wird wettbewerblicher. Die arbeitsmarkt- und sozialpolitisch motivierten Regulierungen, die Transfers der Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe orientieren sich stärker an lokalen Gegebenheiten, der Steuerwettbewerb der Gebietskörperschaften nimmt zu, die fiskalische Haftungsgemeinschaft wird aufgelockert, die staatliche Budgetrestriktion wird gehärtet. Es fällt den Arbeitsplatzbesitzern schwerer, Renten zu schaffen und zu sichern.

Schließlich wird auch die Basis der Macht der Arbeitsplatzbesitzer angegriffen, der faktisch hohe Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen. Weltweit offenere Güter- und Kapitalmärkte tragen dazu bei, daß die Interessen der Unternehmungen ebenso heterogener werden wie die der Arbeitnehmer¹⁹. Nicht mehr nur große Unternehmungen operieren weltweit, auch mittlere und kleinere Unternehmungen drängen auf die Weltmärkte und nutzen immer öfter die Vorteile kostengünstiger weltweiter Produktionsstandorte. Die Struktur der Arbeitsnachfrage verändert sich, die regionale und sektorale Nachfrage nach Arbeitnehmern differenziert sich, hoch qualifizierte Arbeitnehmer gewinnen, weniger qualifizierte verlieren. Das tut dem Flächentarif, der alles über einen Kamm schert, nicht gut. Dezentrale Lohn- und Tarifverhandlungen gewinnen an Boden. Wo das Tarifkartell versucht, diese Entwicklung aufzuhalten, wehren sich Unternehmungen und Arbeitnehmer mit Verbands- und Tariffucht. Der institutionelle Libero, der Renten auf den Arbeitsmärkten erst möglich macht, wird ausgespielt. Die Arbeitsmärkte werden wettbewerblicher, die Machtposition der Arbeitsplatzbesitzer wird geschleift, der effizienzverschlingende Kampf um Renten lohnt immer weniger, die Arbeitslosigkeit geht zurück.

Alles in allem: Die Zeiten, in denen es relativ einfach war, ökonomische Renten zu schaffen und abzuschöpfen, sind endgültig vorbei. Es wird auch immer kostenträchtiger, existierende Renten zu sichern. Weltweit offenere Güter- und Faktormärkte schleifen die Machtpositionen der Insider auf allen Märkten. Das gilt nicht nur für die ökonomischen, sondern auch für die politischen Märkte. Ein schärferer wettbewerblicher Wind auf allen Märkten erodiert die ökonomische und politische Basis der Renten. Das engmaschige institutionelle Geflecht, das gestrickt wurde, um Renten zu schaffen, bekommt immer größere Löcher. Die Abkehr vom traditionellen Flächentarifvertrag, die Tendenz zu dezentraleren Tarifaueinandersetzungen auf betrieblicher Ebene ist unübersehbar, die Macht des Tarifkartells schwindet. Die Bereitschaft nimmt zu, im Bereich des Sozialen stärker auf echte Versicherungslösungen, auch private, zu setzen der Widerstand gegen zentralistische Entwicklungen und einen anreizschädlichen Länderfinanzausgleich erhöht sich. Die Kanäle, über die ein Teil der Lasten aus wirtschaftlichen Veränderungen auf Dritte abgewälzt werden, werden verschüttet. Das alles

¹⁹ Vgl. Berthold, N. und R. Fehn, Evolution von Lohnverhandlungssystemen – Macht oder ökonomisches Gesetz, in: W. Zohlnhöfer, Die Tarifautonomie auf dem Prüfstand. Berlin 1996

schwächt die Machtposition der Arbeitsplatzbesitzer, baut Renten ab und verringert die Arbeitslosigkeit.

4. Das Bündnis für Arbeit – Ein korporatistischer Versuch, die Erosion von Renten aufzuhalten

Deutschland sitzt in der institutionellen Verflechtungsfalle. Das institutionelle Arrangement und die wirtschaftlichen Gegebenheiten passen nicht mehr zueinander. Der beschleunigte strukturelle Wandel verlangt wirtschaftliche Akteure, die flexibel auf Veränderungen reagieren. Das gegenwärtige institutionelle Geflecht verhindert dies. Es ist schwer, den institutionellen Mismatch aufzulösen. Das institutionelle Arrangement ist ein rigides polit-ökonomisches Gleichgewicht. Es ist relativ stabil, weil sich eine Mehrheit im politischen Prozeß von flexibleren Institutionen, nichts verspricht. Das hat gute Gründe²⁰: Jedes institutionelle Arrangement schafft eine eigene Klientel. Das sind gegenwärtig die Arbeitsplatzbesitzer, die von hohen Renten profitieren. Die Verlierer, arbeitslose und hoch qualifizierte Arbeitnehmer, haben im politischen Prozeß nur ein geringes Gewicht. Die Arbeitsplatzbesitzer werden in ihrer Ansicht bestärkt, am Status quo festzuhalten, weil das institutionelle Geflecht die Märkte rigider macht. Den Unternehmungen fällt es schwerer, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Erst einmal arbeitslos geworden, sinken die Chancen, wieder beschäftigt zu werden. Schließlich wissen die Arbeitsplatzbesitzer nicht, ob sie zu den Gewinnern oder Verlierern einer Reform gehören. Das alles stärkt den Anreiz, am institutionellen Status quo festzuhalten.

Es ist in demokratischen Gesellschaften schwer, der institutionellen Verflechtungsfalle aus eigener Kraft zu entkommen. Der Weg von einem rigiden zu einem flexiblen polit-ökonomischen Gleichgewicht wird etwas geebnet, wenn exogene wirtschaftliche Veränderungen die Anreize der wirtschaftlichen und politischen Akteure erhöhen, rigide institutionelle Arrangements aufzugeben, weil die Kosten des Status quo steigen. Das ist gegenwärtig der Fall. Weltweit offenere Güter- und Faktormärkte erhöhen die Kosten des institutionellen Mismatch. Die Renten auf ökonomischen Märkten erodieren. Der Widerstand der Gewinner des überkommenen institutionellen Arrangements ist damit noch nicht gebrochen. Die zähe Verteidigung der Renten des Status quo kann Fortschritte, auch auf den Arbeitsmärkten, in die Länge ziehen. Jeder Tag, an dem der Status quo die Oberhand behält, ist mit erheblichen Wohlstandsverlusten für die Gesellschaft verbunden. Es spricht deshalb auf den ersten Blick vieles dafür, den effizienzverschlingenden Prozeß abzukürzen, indem man die Verlierer von

²⁰ Vgl. Saint-Paul, G., Understanding Labour Market Institutions, a.a.O., S. 84 - 85

Reformen entschädigt, die zwar die Gesellschaft besser, die gegenwärtigen Profiteure aber zunächst schlechter stellen. Das Bündnis für Arbeit ist ein solcher Versuch, ein korporatistischer.

Die Vorstellungen, wirtschaftliche Probleme jenseits von Markt und Staat zu lösen, sind nicht neu²¹. Es gab in der Vergangenheit immer wieder Versuche, einen dritten, korporatistischen Weg einzuschlagen. Lange Zeit war Schweden das Vorzeigemodell, wie man diesen Weg erfolgreich gehen kann; seit die Realität auch Schweden eingeholt hat²², sind die Niederlande²³ der neue Stern am korporatistischen Himmel. Was Korporatismus konkret ist, weiß zwar niemand so genau. Die Idee ist dennoch relativ einfach: Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten sollen gelöst werden, indem sich Staat und Interessengruppen auf ein gemeinsames Vorgehen verständigen und einen Ausgleich der Interessen der organisierten Gruppen herbeiführen²⁴. Diese Idee wurde den konkreten, unterschiedlichen wirtschaftlichen Problemen angepaßt. In Zeiten inflationärer Entwicklung ging es darum, geld-, fiskal- und lohnpolitische Aktivitäten besser aufeinander abzustimmen. Die Konzertierte Aktion war das institutionelle Ergebnis in Deutschland. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und die krisenhafte Entwicklung des Sozialstaates veränderte das Ziel. In einem Bündnis für Arbeit wollen Tarifpartner und Staat einen Weg finden, die Arbeitslosigkeit zu senken und den Sozialstaat in seiner gegenwärtigen Form zu erhalten.

Die verschiedenen korporatistischen Versuche agieren auf unterschiedlichen ökonomischen Terrains. Die Konzertierte Aktion wollte zyklischen Problemen zu Leibe rücken, das Bündnis für Arbeit muß strukturelle Probleme auf den Arbeitsmärkten lösen²⁵. Mit einem haben beide korporatistischen Varianten zu kämpfen: dem „Entschädigungsproblem“. Die neue Bundesregierung hat in ihren Anfängen unter Anleitung des Finanzministeriums versucht, der Welt glauben zu machen, die Probleme auf den Arbeitsmärkten seien vor allem zyklischer Natur. Das wäre die spiegelbildliche Situation der Konzierten Aktion gewesen; in den 60er Jahren dominierten inflationäre Probleme, also eine überschüssi-

²¹ Vgl. zu den folgenden Ausführungen auch Berthold, N., Mehr Beschäftigung, weniger Arbeitslosigkeit: Setzt sich das ökonomische Gesetz gegen (verbands-)politische Macht durch?, erscheint in: ORDO

²² Vgl. Berthold, N. und R. Hank, Bündnis für Arbeit: Korporatismus statt Wettbewerb. Tübingen 1999, S. 61 – 70. Eine ausgezeichnete Bestandsaufnahme des schwedischen Modells bietet R. Freeman u.a., The Welfare State in Transition. Reforming the Swedish Model. Chicago u.a. 1997

²³ Es ist allerdings unklar, welchen Beitrag des Abkommen von Wassenaar geleistet hat, die Lage auf den niederländischen Arbeitsmärkten zu verbessern. Vgl. Hartog, J., Wither Dutch Corporatism? Two Decades of Employment Policies and Welfare Reforms, in: Scottish Journal of Political Economy, 46 (1999), S. 458 – 487; Broersma, L., J. Kooman und C. Teulings, Labour supply, the natural rate, and the welfare state in The Netherlands: the wrong institutions at the wrong point in time, in: Oxford Economic Papers, 52 (2000), S. 96 – 118; Nickell, S. und J. van Ours, The Netherlands and the United Kingdom: a European unemployment miracle?, in: Economic Policy, April 2000, S. 137 - 180

²⁴ Vgl. Gäfgen, G., Kooperative Wirtschaftspolitik, neuer Korporatismus und Wirtschaftsordnung, in: J. Klaus und P. Klemmer (Hrsg.), Wirtschaftliche Strukturprobleme und soziale Fragen. Berlin 1988, S. 41 - 52

²⁵ Vgl. Berthold, N. und R. Hank, Bündnis für Arbeit, a.a.O., S. 40 - 49

ge gesamtwirtschaftliche Nachfrage, Ende der 90er wurden Probleme keynesianischer Arbeitslosigkeit diagnostiziert, also eine unzureichende Nachfrage. Die Aufgabe eines Bündnisses für Arbeit hätte darin bestanden, den bestehenden Mangel an Nachfrage zu verringern, ohne lohn- und tarifpolitisches Fehlverhalten auszulösen. Die Gewerkschaften sind in einer solchen Lage nur bereit, eine beschäftigungsorientierte Lohn- und Tarifpolitik zu fahren, wenn sie dafür „entschädigt“ werden. Diese Entschädigung soll der Staat leisten, indem er eine expansive Fiskalpolitik steuert; die Notenbank verpflichtet sich, keinen restriktiven Kurs zu steuern. Die Tarifpartner allein kommen zu keiner beschäftigungspolitisch befriedigenden Lösung, sie brauchen den Staat als dritten Partner.

Tatsächlich ist die Lage auf den Arbeitsmärkten seit langem eine andere, die Arbeitslosigkeit hat in erster Linie strukturelle Ursachen. Das oberste Gebot ist deshalb, für mehr Flexibilität auf den Arbeitsmärkten zu sorgen. Die Reallöhne und Lohnstrukturen müssen flexibler, die Arbeitnehmer räumlich und beruflich mobiler werden. Ein Bündnis für Arbeit soll zu einer moderateren Lohn- und Tarifpolitik beitragen, die Lage der Arbeitslosen soll stärker berücksichtigt werden. Der Preis, den die Gewerkschaften in einem solchen Bündnis bezahlen müssen, wenn es beschäftigungspolitisch wirksam sein soll, ist der Verzicht auf mögliche höhere Lohneinkommen. Während Arbeitslose und Eigentümer von Realkapital unmittelbar gewinnen, stellen sich die Arbeitsplatzbesitzer erst einmal schlechter. Die in den Gewerkschaften tonangebenden Arbeitsplatzbesitzer sind nur bereit, auf Renten zu verzichten, wenn sie für den temporären Lohnverzicht entschädigt werden. Auch ein Bündnis für Arbeit braucht einen dritten Partner, der bereit ist, für diese „Entschädigung“ aufzukommen. Überall, wo solche korporatistischen Arrangements installiert werden, sitzt der (Sozial-)Staat mit im Boot²⁶.

Alle korporatistischen Lösungen haben erhebliche Risiken und Nebenwirkungen. Es spricht nichts dafür, daß sie das eigentliche Übel auf den Arbeitsmärkten, die Existenz von Renten, in den Griff bekommen. Ganz im Gegenteil, sie verfolgen das Ziel, den Verfall der Renten zu stoppen. Die Erfahrung zeigt, daß korporatistische Arrangements nur dann einigermaßen stabil sind, wenn tripartistische Vereinbarungen zentral getroffen und vom Staat gestützt werden. Das ist nicht anders wie bei ganz normalen Kartellen auf Güter- und Faktormärkten. Die Vereinbarungen werden zentral von den Tarifpartnern und dem Staat getroffen. Damit wirkt aber ein Bündnis für Arbeit der zu beobachtenden Entwicklung hin zu dezentralen Tarifverhandlungen entgegen²⁷. Der Machtverlust der Tarifpartner

²⁶ Vgl. Berthold, N. und R. Hank, Bündnis für Arbeit, a.a.O., S. 26 - 69

²⁷ Die korporatistischen Arrangements sind nur dann einigermaßen stabil, wenn es gelingt, den zu beobachtenden Trend zu dezentralen Tarifaueinandersetzungen zu stoppen. Da dies bei weltweit offeneren Güter- und Faktormärkten allerdings nicht gelingen dürfte, haben korporatistische Lösungen keine Zukunft. Vgl. Booth, A. u.a., What do Unions Do in Europe?, a.a.O.

soll gestoppt, Renten sollen erhalten bleiben. Die zentralen Vereinbarungen auf der Ebene des Bündnisses können auf die spezifischen Besonderheiten von Sektoren, Regionen und einzelnen Unternehmungen ebensowenig Rücksicht nehmen, wie auf die unterschiedlichen Gegebenheiten auf der Seite der Arbeitnehmer. Die strukturellen Probleme auf den Arbeitsmärkten erfordern Lösungen vor Ort; gerade das können aber zentrale, korporatistische Abmachungen nicht leisten.

Eine flexiblere Lohn- und Tarifpolitik, mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit ist nur möglich, wenn die Arbeitsplatzbesitzer auf Renten verzichten. Dem werden ihre gewerkschaftlichen Vertreter nur zustimmen, wenn sie dafür entschädigt werden. Die traditionelle Form der Entschädigung ist der Ausbau des Sozialstaates. Die kostenträchtigen Varianten des „soft landing“ in den Systemen der Sozialen Sicherung und auf dem Felde der Arbeitsmarktpolitik zeugen von dieser Epoche, in der beschäftigungspolitische Lasten auf Dritte abgewälzt wurden. Die Tarifpartner, allen voran die Gewerkschaften, wollen von dieser Form der Entschädigung noch immer nicht lassen. Ein Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik, ein staatlich subventionierter Niedriglohnsektor und beitrags- und steuerfinanzierte Tariffonds, mit deren Hilfe ältere Arbeitnehmer leichter in Rente gehen können, sind nur einige Beispiele für Forderungen der Tarifpartner im Bündnis. Die von den Gewerkschaften geforderte Rente mit 60 kam zwar nicht zustande, die Tarifpartner wurden allerdings mit einer für Arbeitnehmer und Großunternehmungen attraktiveren Altersteilzeit entschädigt. Die Bundesanstalt für Arbeit und damit der Beitrags- und Steuerzahler beteiligen sich an den Kosten²⁸. Der gescheiterte Weg der Frühverrentung, Lasten auf Dritte zu verlagern, wird auch im Bündnis für Arbeit nicht verlassen.

Die Partner im Bündnis für Arbeit sind bestrebt, das Tempo der unvermeidlichen sozialstaatlichen Reformen so gut es geht zu verschleppen. Der überkommene Sozialstaat ist nach wie vor das Medium, um zukünftige Generationen weiter als Lastesel mißbrauchen zu können. Entgegen aller politischen Rhetorik dominiert im Bündnis nicht institutionelle Innovation, es herrscht ein Klima der Restauration. Allerdings kann auch ein Bündnis für Arbeit sich nicht dauerhaft ökonomischen Gesetzmäßigkeiten entziehen. Das kann man daran erkennen, daß es für den Staat als unverzichtbarem Partner in einem Bündnis schwieriger wird, die erforderliche „Entschädigung“ aufzubringen. Er versucht

²⁸ Die Kosten der Altersteilzeit werden von den Unternehmungen getragen, die sie in Anspruch nehmen. Allerdings werden sie von der Bundesanstalt für Arbeit finanziell unterstützt, wenn sie die Arbeitsplätze wieder besetzen. Die Gewinner sind Großunternehmungen mit einem älteren Personalbestand, den sie mit finanzieller Hilfe der Bundesanstalt abbauen können, Verlierer sind junge Unternehmungen, die über höhere Lohnnebenkosten zur Kasse gebeten werden. Bei den Arbeitnehmern gewinnen die älteren Arbeitnehmer über 55 Jahre, die beim Ausstieg aus dem Erwerbsleben 90 Prozent ihres Nettoeinkommens erhalten. Es sind vor allem die jungen Arbeitnehmer, die die Zeche über höhere Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und höhere Steuern zahlen müssen. Das ist eine typische Lösung des Tarifkartells zugunsten ihrer Klientel, ältere Arbeitnehmer und Großunternehmungen.

zwar immer noch, so gut es geht, die Lasten des strukturellen Wandels auf Triologoutsider zu verlagern, im wesentlichen auf zukünftige Generationen. Das gelingt ihm aber immer weniger. Der Widerstand der jüngeren Generation gegen die Aktionen der inter-generativen Lastverschiebung wird stärker. Dabei erhalten sie unverhoffte Schützenhilfe vom international mobilen Kapital. Es trägt durch seine internationalen Anlageentscheidungen mit dazu bei, daß zukünftige Generationen weniger als in der Vergangenheit von den gegenwärtigen über den Tisch gezogen werden.

Die prozeßpolitische Variante korporatistischer Arrangements leistet keinen positiven Beitrag, das rigide polit-ökonomische Gleichgewicht zu knacken. Es gelingt auch nicht, ein neues institutionelles Gefüge zu installieren, das zu einem flexibleren Gleichgewicht mit geringerem institutionellen Mismatch führt. Der notwendige Abbau von Renten findet nicht statt. Ein endgültiges Urteil über das Bündnis für Arbeit ist damit allerdings noch nicht gesprochen. Der eigentliche Grund der ordnungspolitischen Malaise der persistent hohen Arbeitslosigkeit, der krisenhaften Zuspitzung der Lage des Sozialstaates und der offenkundigen Fehlentwicklungen im Bereich der föderalen Ordnung ist darin zu sehen, daß die Verantwortung der Akteure, der privaten wie staatlichen, verwischt wird. Notwendig ist zweierlei: ein neuer gesellschaftlicher Konsens darüber, was des Staates und was des Marktes ist; ein klares wirtschaftspolitisches Assignment, wer auf welcher staatlichen Ebene für was verantwortlich ist. Die niederländischen Erfolge im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und teure Fehlentwicklungen im Bereich des Sozialen werden bisweilen so interpretiert. Das legendäre Abkommen von Wassenaar habe die wichtigen ordnungspolitischen Weichen in diese Richtung gestellt²⁹.

Das Bündnis für Arbeit wird auch als geeigneter Ort angesehen, an dem die wichtige ordnungspolitische Aufgabe gelöst wird, effiziente Regeln festzulegen, die verhindern, daß Lasten auf Dritte verlagert werden³⁰. Das erfordert eine klare Zuordnung von Verantwortung. Die Regierung entscheidet mit den Interessengruppen über das erforderliche Regelwerk. Auf dem Markt für Regeln verhandeln die Bündnispartner über die beste Lösung. Es würden Tauschgewinne realisiert, die alle Beteiligten besser stellen können. Wo dies nicht der Fall sei, habe es die Regierung in der Hand, ein effizientes institutionelles Arrangement zu installieren, ohne die Verlierer zu entschädigen. Die Regierung könne ein glaubwürdiges Drohpotential aufbauen, indem sie den Interessengruppen eindeutig klarmacht, den effizienten Ordnungsrahmen auch gegen deren Willen durchzusetzen. Den Interessengruppen bliebe gar nichts anderes übrig, als Zugeständnisse zu machen und einem effizienten institutionellen Arrangement zuzustimmen. Die Argumentation ist von Interesse, weil im holländischen Fall immer

²⁹ Vgl. Hartog, J., *Wither Dutch Corporatism?* a.a.O.

³⁰ Vgl. Schick, G. und A. Renner, „Vernetzte Sphären“ als Herausforderung für eine moderne Ordnungspolitik, in: *Wirtschaftsdienst*, 80 (2000), S. 366 - 370

wieder darauf verwiesen wird, daß erst solche Drohungen der Regierung die Tarifpartner dazu bewegen habe, einer grundlegenden Reform des Arbeitsmarktes und des Sozialstaates zuzustimmen.

Dabei sollte allerdings zweierlei bedacht werden. Die Drohung der Regierung, ein effizienteres institutionelles Arrangement auch gegen die Tarifpartner in die Tat umzusetzen, ist nicht glaubwürdig. Das gegenwärtige institutionelle Arrangement stellt ein polit-ökonomisches Gleichgewicht dar. Eine Regierung wird sich schwer tun, Entscheidungen zu treffen, die von einer Mehrheit der Bevölkerung nicht geteilt werden. Es steht daneben zu befürchten, daß solche Gremien die institutionelle Kohärenz des marktwirtschaftlichen Systems verletzen³¹. Für eine rechtsstaatliche Wirtschaftsverfassung ist konstitutiv, daß zwischen der Ausübung von Staatsmacht und der Garantie privatautonomer Spielräume klar getrennt wird. Alle korporatistischen Arrangements verletzen dieses Prinzip. Es wird Interessengruppen, die nicht in allgemeinen und gleichen Wahlen legitimiert werden, ermöglicht, Herrschaft auszuüben, indem sie an staatlichen politischen Entscheidungen teilnehmen. Kooperationsgremien kontrollieren die gesellschaftliche Machtpositionen nicht, sie erlangen aber Einfluß auf Instanzen der staatlichen Autorität. Damit sind Interessengruppen in ihrem Bemühen, Lasten auf Dritte abzuwälzen, noch weniger kontrollierbar als zuvor. Die Gefahr ist groß, daß der Bock zum Gärtner wird. Der institutionelle Mismatch wird nicht abgebaut, mit den Renten bleibt auch die Arbeitslosigkeit hoch.

Alles in allem: Es spricht nichts dafür, daß es dem Bündnis für Arbeit gelingen könnte, das rigide polit-ökonomische Gleichgewicht zu knacken. Ein neues institutionelles Arrangement, das es wirtschaftlichen Akteuren ermöglicht, flexibel auf wirtschaftliche Veränderungen zu reagieren, ist von diesem Gremium nicht zu erwarten. Das ist auch nicht das Anliegen eines Bündnisses für Arbeit. Es geht vor allem darum, die offenkundige Erosion von Renten zu stoppen und Besitzstände zu erhalten³². Nicht institutionelle Innovation dominiert in den Bündnisgesprächen, sie atmen den Geist der Restauration. Die Partner im Bündnis für Arbeit sind dieselben, die es seit über einem Vierteljahrhundert mithilfe tripartistisch organisierter arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Institutionen schaffen, erhebliche Teile der unvermeidlichen Lasten aus dem strukturellen Wandel auf Dritte abzuwälzen. Die Leidtragenden sind die Arbeitslosen und zukünftige Generationen. Weltweit offenere Güter- und

³¹ Vgl. Engelhard, P., U. Fehl und H. Geue, Konzertierte Aktionen, Runde Tische, Aktionsbündnisse: Machtbeteiligung und Machtkontrolle organisierter Interessen durch korporatistische Politikbeteiligung?, in: D. Cassel (Hrsg.), 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft. Stuttgart 1998, S. 756 - 758

³² Der „Erfinder“ des Bündnis für Arbeit, der Vorsitzende der IG-Metall Klaus Zwickel, wollte mit dem Bündnis vor allem eines erreichen, die Erosion des traditionellen Sozialstaates sollte gestoppt werden. Institutionelle Innovationen waren nie vorgesehen, im Gegenteil: Die traditionellen Instrumente, wie etwa eine weitere Verkürzung der Arbeitszeit oder die Rente mit 60, mit denen überschüssige Arbeitsmengen aus dem Arbeitsmarkt herausgekauft werden, sollten intensiviert werden.

Kapitalmärkte erschweren dieses Treiben. Die Globalisierung trägt mit dazu bei, die Macht der Arbeitsplatzbesitzer zu begrenzen. Die Renten erodieren, zukünftige Generationen werden nicht mehr als Lastesel der gegenwärtigen mißbraucht, die Arbeitslosigkeit geht langsam zurück. Auch ein Bündnis für Arbeit kann diese Entwicklung nicht aufhalten, beträchtlich verzögern kann sie es allemal.

5. Der Weg zu dezentraleren Tarifverhandlungen – Wie lassen sich neue Renten verhindern?

Das Bündnis für Arbeit hat keine Zukunft, es wird eine Episode bleiben. Alle institutionellen Arrangements, die in einer Welt des Wandels versuchen, Veränderungen aufzuhalten und alles über einen Kamm zu scheren, sind instabil. Die Probleme korporatistischer Lösungen ähneln denen von Kartellen. Auch diese sind allenfalls temporär stabil, solange Konsens zwischen allen Beteiligten über die einzuschlagende Strategie besteht, leicht zu kontrollierende Verfahrensregeln und institutionelle Voraussetzungen existieren, die sicherstellen, daß die getroffenen Vereinbarungen auch eingehalten werden. Ein hoher Zentralisierungsgrad der Tarifauseinandersetzungen ist ein unverzichtbarer Bestandteil aller korporatistischer Arrangements³³. Den Tarifpartnern muß es gelingen, die Ergebnisse zentraler Verhandlungen ihrer Basis zu vermitteln. Stabil sind solche Lösungen schließlich nur solange, wie sie vom Staat finanziell unterstützt werden. Damit wird ein grundlegendes Dilemma korporatistischer Arrangements deutlich: Erfolge auf den Arbeitsmärkten stellen sich nur ein, wenn dezentrale Lösungen realisiert werden, korporatistische Vereinbarungen sind aber nur stabil, wenn zentrale Strukturvoraussetzungen erfüllt sind. Ein Bündnis für Arbeit kann somit keinen Erfolg haben.

Ein Blick auf die Arbeitsmärkte zeigt, die institutionellen Arrangements entwickeln sich seit längerem anders. Der Flächentarif ist sowohl von der Arbeitnehmer- als auch Arbeitgeberseite schwer unter Druck. Die Interessen der Klientel der Tarifpartner werden heterogener, die internen Interessenkonflikte nehmen zu, die Fähigkeit, sich schlagkräftig zu organisieren, nimmt ab³⁴. Das gilt auch für die Arbeitgeber. Vor allem große, stark arbeitsteilig organisierte und kapitalintensiv produzierende Unternehmungen sind weiter an zentralen Tarifvereinbarungen interessiert. Ihr Geschäft ist eher das der standardisierten Massenproduktion, Effizienzlohnprobleme³⁵ sind ihnen eher fremd. Die Angst ist groß, wegen des hohen gebundenen Kapitalstocks bei betrieblichen Tarifauseinandersetzungen stärker ausgebeutet zu werden. Ganz anders ist die Interessenlage kleiner und mittlerer Unternehmungen.

³³ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Aktuelle Formen des Korporatismus. Gutachten Bonn 2000

³⁴ Vgl. Berthold, N. und R. Fehn, Evolution von Lohnverhandlungssystemen, a.a.O., S. 86 - 88

³⁵ Vgl. Ramaswamy, R. und R. Rowthorn, Centralized Bargaining, Efficiency Wages and Flexibility, in: IMF Staff Papers, 41 (1994)

Stellen sie einfache Dienstleistungen her, produzieren sie zumeist weniger kapitalintensiv und lassen einfache Tätigkeiten verrichten. Das Ausbeutungspotential ist niedrig, das Problem mit Effizienzlöhnen ist gering. Diese Unternehmungen ziehen betriebliche Vereinbarungen vor. Das gilt auch für die Unternehmungen, die humankapitalintensive, innovative, speziell an den Kundenwünschen orientierte Produkte in relativ kleiner Stückzahl herstellen. Diese Unternehmungen setzen stärker auf dezentrale Lösungen, weil sie auf diesem Weg das Effizienzlohnproblem besser in den Griff bekommen. Der strukturelle Wandel verstärkt bei den Arbeitgebern den Trend zu einem niedrigeren Zentralisierungsgrad der Tarifaueinandersetzungen.

Die Lage auf Arbeitnehmerseite ist nicht anders. Die Interessenkonflikte zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern nehmen zu. Der Konflikt zwischen Arbeitsplatzbesitzern und (Langzeit-) Arbeitslosen verschärft sich bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit. Langzeitarbeitslose sind stärker an einer moderaten Lohn- und Tarifpolitik und einem niedrigeren Zentralisierungsgrad interessiert. Der Konflikt zwischen unterschiedlich qualifizierten Arbeitnehmern nimmt zu, höher qualifizierte Arbeitnehmer sind immer weniger bereit, die Umverteilung zu akzeptieren, die bei zentralen Tarifverhandlungen über die Lohn- und Tarifpolitik stattfinden. Sie sind selbst besser in der Lage, mit den Arbeitgebern direkt über Lohn, Arbeitsbedingungen und Mitspracherechte zu verhandeln³⁶. Das zeigt sich darin, daß sie kaum noch bereit sind, einer Gewerkschaft beizutreten. Das gilt auch für junge Arbeitnehmer. Die Basis einer Politik der Gewerkschaften zugunsten der älteren und zu Lasten der jungen Arbeitnehmer ist der hohe Zentralisierungsgrad der Tarifaueinandersetzungen. Der Trend zu dezentralen Lösungen wird in dem Maße verstärkt, wie kleinere und mittlere Unternehmungen vor allem im Bereich der Dienstleistungen mit dazu beitragen, den gewerkschaftlichen Organisationsgrad zu verringern³⁷. Da Tarifverträge stärker betrieblicher Natur sind, gehen auch die Erträge zurück, die entstehen, wenn Tarifverhandlungen koordiniert und zentralisiert werden. Der Trend zu einem niedrigeren Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen verstärkt sich.

Diese Entwicklung hin zu dezentralen Tarifaueinandersetzungen, die trotz aller Widrigkeiten – die Arbeitsmärkte sind noch immer wettbewerbliche Ausnahmereiche, die Tarifpartner weiter an ihrer gegenwärtigen organisatorischen Struktur interessiert – stattfindet, ist ökonomisch vorteilhaft. Das wirtschaftliche Umfeld ist volatiler und heterogener geworden, der schnellere strukturelle Wandel trifft Arbeitnehmer und Unternehmungen unterschiedlich. Es sind institutionelle Arrangements gefordert, die den unterschiedlichen Bedürfnissen vor Ort gerecht werden. Zentrale Tarifverhandlungen

³⁶ Vgl. Freeman, R. und R. Gibbons, *Getting Together and Breaking Apart: The Decline of Centralized Bargaining*. NBER Working Paper 4464. Cambridge, MA 1993

³⁷ Vgl. Booth, A. u.a., *What do Unions Do in Europe?*, a.a.O.

können diese Aufgabe nicht erfüllen, dezentrale Lösungen sind ein Gebot der Stunde. Betriebsnähere Tarifaueinandersetzungen weisen eine Reihe von Vorteilen auf³⁸: Ein geringer Zentralisierungsgrad trägt mit dazu bei, den kontraproduktiven Prozeß der institutionellen Verflechtung zu unterbrechen. Das Übel auf den Arbeitsmärkten, die Existenz von Renten, wird an der Wurzel angegangen. Die Marktmacht der Arbeitsplatzbesitzer, die auch aus der Tarifautonomie erwächst, wird geschwächt. Der Einfluß der Arbeitsplatzbesitzer im politischen Prozeß geht zurück. Damit sind Regulierungen, die nicht nur den Wettbewerb auf Arbeits-, sondern auch auf Güter- und Kapitalmärkten beschränken, ebenso schwerer durchsetzbar, wie vielfältige Aktionen des „soft landing“.

Ein niedrigerer Zentralisierungsgrad schafft ein institutionelles Umfeld, in dem Wettbewerb gefördert und beschäftigungspolitische Verantwortung wieder klarer zugewiesen wird. Der Prozeß der schöpferischen Zerstörung ist in einer Welt unvollkommener Finanzinstitutionen ungleichgewichtig³⁹. Der strukturelle Wandel zerstört zunächst übermäßig viele alte Arbeitsplätze, ohne sofort ausreichend neue zu schaffen. Liquiditätsengpässe verhindern das Überleben überlebensfähiger, mangelndes Risikokapital behindert das Entstehen neuer Unternehmungen. Flexible inter-sektorale Lohnstrukturen können diesem Prozeß der ungleichgewichtigen schöpferischen Zerstörung entgegenwirken. Der Kauf von Zeit spricht für dezentrale Tarifaueinandersetzungen. Betriebsnähere Tarifverhandlungen begünstigen nicht nur flexiblere inter-sektorale Lohnstrukturen, sie machen auch die qualifikatorischen beweglicher. Eine flexiblere inter-sektorale Lohnstruktur verschafft vor allem arbeitsintensiven Niedriglohnssektoren mehr Luft zum Atmen⁴⁰. Eine flexiblere qualifikatorische Lohnstruktur trägt mit dazu bei, daß sich die Beschäftigung gering qualifizierter Arbeitnehmer nicht mehr auf einige wenige Sektoren, sondern breiter über die Sektoren einer Volkswirtschaft verteilt⁴¹. Dezentrale Tarifverhandlungen mildern die Auswirkungen des Prozesses der schöpferischen Zerstörung vor allem für gering qualifizierte Arbeitnehmer ab.

Verhandeln die Tarifpartner auf betrieblicher Ebene, wirkt sich dies positiv auf die ökonomische Basis einer Volkswirtschaft aus. Die Anreize von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nehmen zu, in Real- und Humankapital zu investieren. Dezentralere Tarifvereinbarungen verlängern die Amortisations-

³⁸ Vgl. Berthold, N., Flächentarif und Arbeitslosigkeit – Wie wichtig sind institutionelle Arrangements? Beitrag zum 30. Wirtschaftswissenschaftlichen Seminar Ottobeuren „Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrtausendwende“ vom 10. Bis 14. September 2000.

³⁹ Vgl. Caballero, R.J. und M.L. Hammour, Institutions, Restructuring, and Macroeconomic Performance. NBER Working Paper 7720. Cambridge, MA 2000, S. 19 - 31

⁴⁰ Vgl. Davis, St.J. und M. Henrekson, Wage-Setting Institutions as Industrial Policy. NBER Working Paper 7502. Cambridge, MA 2000

⁴¹ Vgl. Freeman, R. und R. Schettkat, Low Wage Services: Interpreting the US-German Difference. NBER Working Paper 7611. Cambridge, MA 2000, S. 7 - 9

dauer bei Investitionen in Realkapital. Das unternehmerische Investitionsrisiko geht zurück⁴². Da sich die Löhne bei betrieblichen Verhandlungen stärker an der Ertragslage der Unternehmung orientieren, übernehmen die Arbeitnehmer einen Teil des Risikos. Bei dezentraleren Tarifaueinandersetzungen bleiben aber auch die individuellen Anreize intakt, in Humankapital zu investieren. Eine stärker differenzierte qualifikatorische Lohnstruktur trägt dazu bei, daß die Arbeitnehmer eher bereit sind, in Humankapital zu investieren. Das ist bei einem hohen Zentralisierungsgrad und einer komprimierten Lohnstruktur nicht der Fall. Es ist an den Unternehmungen, die Investitionen in Humankapital stärker zu finanzieren. Deren Angst, daß Arbeitnehmer abwandern, bevor sich die Investitionen in Humankapital amortisiert haben, veranlaßt sie, stärker in betriebsspezifisches Humankapital zu investieren. Das unterliegt aber im strukturellen Wandel einem höheren Risiko der Entwertung⁴³, die Investitionen in Humankapital sinken. Bei betrieblichen Vereinbarungen und einer flexibleren qualifikatorischen Lohnstruktur werden diese allokativen Fehlentwicklungen verringert.

Ein geringerer Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen stärkt die ökonomische Basis auch deshalb, weil kleinere und mittlere Unternehmungen gegenüber den großen nicht mehr benachteiligt werden. Die Ergebnisse von Flächentarifen spiegeln in erster Linie die Interessenlage der Akteure in Großunternehmungen wider. Das gilt sowohl für die gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer als auch für die in den Arbeitgeberverbänden aktiven Unternehmer. Betriebliche Vereinbarungen kommen demgegenüber den Interessen von Arbeitnehmern und Unternehmern in kleinen und mittleren Unternehmungen entgegen. Die Kosten von Tarifabschlüssen sinken für diese Gruppe von Unternehmungen, weil sich die Tarifabschlüsse nicht mehr an der wirtschaftlichen Lage der Großunternehmungen orientieren. Die Wettbewerbsfähigkeit kleinerer und mittlerer Unternehmungen wird positiv beeinflusst, die Tendenz zur Konzentration auf den Gütermärkten, die mit Flächentarifen einhergeht⁴⁴, wird gebrochen. Damit bleiben nicht nur die Unternehmungen, die vor allem Arbeitsplätze schaffen, weiter im Markt, der stärkere Wettbewerb auf den Gütermärkten verringert die Renten auf Gütermärkten, die bei Flächentarifen entstehen. Beides tut der Beschäftigung gut.

Der Trend zu dezentralen Tarifaueinandersetzungen geht in einer Zeit heterogener wirtschaftlicher Entwicklung in die richtige Richtung. Er verspricht aber nur Erfolg auf den Arbeitsmärkten, wenn keine neuen Renten entstehen. Das macht flankierende Maßnahmen erforderlich: zum einen muß der

⁴² Vgl. Calmfors, L., Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance – A Survey. Seminar Paper 536. Institute for International Economic Studies. Stockholm 1993, S. 58; Berthold, N. und R. Fehn, Evolution von Lohnverhandlungssystemen, a.a.O.

⁴³ Vgl. Blechinger, D. und F. Pfeiffer, Humankapital und technischer Fortschritt, in: G. Clar, J. Dore und H. Mohr (Hrsg), Humankapital und Wissen – Grundlagen einer nachhaltigen Entwicklung. Berlin 1997, S. 261

⁴⁴ Vgl. Davis, St.J. und M. Henrekson, Explaining National Differences in the Size and Industry Distribution of Employment, in: Small Business Economics, 12 (1999), S. 59 - 83

Wettbewerb auf den Arbeits-, Güter- und Kapitalmärkten gestärkt werden; zum anderen müssen die Kanäle verstopft werden, über die beschäftigungspolitische Lasten auf Dritte abgewälzt werden. Es ist grundsätzlich denkbar, daß die Arbeitsplatzbesitzer auch auf betrieblicher Ebene lohn- und tarifpolitisch über die Stränge schlagen⁴⁵. Die Gefahr ist allerdings nicht größer als bei Flächentarifen, wo in gutgehenden Unternehmungen übertarifliche Zuschläge ausgehandelt werden. Dennoch, dem Problem kann durch mehr Wettbewerb in der Unternehmung begegnet werden. Das ist dann der Fall, wenn zugelassen wird, daß verschiedene Koalitionen von Arbeitnehmern auf betrieblicher Ebene tariffähig sind. Das stärkt die positive wie negative Koalitionsfreiheit. Das dynamische wirtschaftliche Umfeld trägt mit dazu bei, daß die Interessen der unterschiedlichen Mitarbeiter heterogener werden. Die Möglichkeit, mit verschiedenen Gruppen zu verhandeln, verhindert, daß gut geschützte Arbeitsplatzbesitzer überzogene Löhne aushandeln können, die sich negativ auf Randbelegschaften auswirken. In die gleiche Richtung wirken Einsteigertarife für Arbeitslose und Berufsanfänger.

Das ist allerdings nur ein erster Schritt, um zu verhindern, daß neue Renten entstehen, weitere müssen folgen. Es ist notwendig, die Kanäle zu verstopfen, über die es den Tarifpartnern gelingt, Lasten auf Dritte abzuwälzen. Die wichtigsten Kanäle sind die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen. Das Ausbeutungspotential der Arbeitsplatzbesitzer wird begrenzt, wenn sich der Staat mit regulierenden Eingriffen in die Arbeitsmärkte möglichst zurückhält. Das gilt auch und vor allem für den Kündigungsschutz. Die positiven Wirkungen dezentraler Tarifverhandlungen werden verstärkt, wenn über den Umfang des Schutzes des Arbeitsplatzes auf der Ebene der Unternehmung zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern entschieden wird⁴⁶. Das alles reicht nicht aus. Der Erfolg dezentraler Tarifverhandlungen wäre in der Tat gefährdet, wenn die Möglichkeiten des „soft landing“ über eine Arbeitslosen- und Alterssicherung, die nicht versicherungsadäquat organisiert sind, weiter bestehen blieben. Damit wären die Anreize noch größer, beschäftigungspolitische Lasten zu externalisieren, die positiven Internalisierungseffekte eines hohen Zentralisierungsgrades von Tarifaueinandersetzungen entfielen. Eine grundlegende Reform der Arbeitslosen- und Rentenversicherung hin zu mehr Äquivalenz, wenn möglich auf privatwirtschaftlicher Basis, ist deshalb unabdingbar. Schließlich führt auch kein Weg daran vorbei, den arbeitsmarktpolitischen Kanal auszutrocknen, der es möglich macht, Lasten über alles andere als effiziente Aktivitäten abzuwälzen⁴⁷.

⁴⁵ Vgl. Fitzenberger, B. und W. Franz, Industry-level bargaining: a partial rehabilitation – the German experience, in: *Scottish Journal of Political Economy*, 46 (1999)

⁴⁶ Vgl. Berthold, N., Mehr Beschäftigung, a.a.O.

⁴⁷ Vgl. Steiner, V. und T. Hagen, Von der Finanzierung der Arbeitslosigkeit zur Förderung von Arbeit – Analysen und Empfehlungen zur Steigerung der Effizienz und Effektivität der Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. Gutachten für das Bundesministerium für Finanzen. Mannheim 2000

Die Entflechtung des institutionellen Arrangements ist eine wichtige Voraussetzung für niedrige Renten auf Arbeitsmärkten und damit beschäftigungspolitisch erfolgreiche dezentrale Tarifverhandlungen. Die Erfolgsbedingungen verbessern sich allerdings, wenn es gelingt, die Renten auf den Gütermärkten zu erodieren. Das macht vieles erforderlich, zumindest aber zweierlei: Es ist zum einen notwendig, sich nicht von einer rigorosen Wettbewerbspolitik abbringen zu lassen. Das deutsche Kartellrecht⁴⁸ und die deutsche Fusionskontrolle sind nach wie vor auch für Europa vorbildlich, eine Verwässerung ist nicht zielführend. Der industriepolitische Weg, dem bisweilen das Wort geredet wird, um industrielle Kerne zu erhalten oder zukunftssträchtige Branchen zu fördern, ist ein wettbewerbspolitischer Irrweg. Es ist zum anderen notwendig, die Kapitalmärkte funktionsfähiger zu gestalten. Das erfordert eine Reform des Risikokapitalmarktes, eine stärker kapitalfundierte Alterssicherung und weitere Liberalisierungsschritte auf den internationalen Kapitalmärkten. Alle diese Maßnahmen erleichtern es neuen Unternehmungen, in den Markt zu treten. Die Gefahr, daß Monopolrenten entstehen, wird verringert, die Chance, daß neue Arbeitsplätze entstehen und alte erhalten bleiben, steigt an.

Alles in allem: Ein niedrigerer Zentralisierungsgrad der Tarifaueinandersetzungen ist ein geeigneter Schritt hin zu funktionsfähigeren Arbeitsmärkten. Diese Art von institutionellen Arrangements auf den Arbeitsmärkten ist eine richtige Antwort auf die wirtschaftlichen Veränderungen in einer Welt, die volatiler und heterogener geworden ist. Das haben Arbeitnehmer und Unternehmungen erkannt, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände müssen diese Erkenntnis noch in die Tat umsetzen. Die zunehmende Verbands- und Tariffucht verstärkt den Druck, daß die Hindernisse aus dem Weg geräumt werden, die betriebliche Tarifaueinandersetzungen ermöglichen. Der Abbau der Regelungssperre (§ 77,3 BetrVG) ist ebenso notwendig, wie eine Modifikation des gesamten Geflechts von Regelungen, das wie das Günstigkeitsprinzips (§ 4,3 TGV), die Möglichkeit der Allgemeinverbindlichkeitserklärung (§ 5,1 TGV) und die Nachwirkungen des Tarifvertrages (§ 3,3 TGV) den Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten einschränken. Das alles reicht nicht aus. Es muß verhindert werden, daß neue Renten entstehen. Das erfordert politische Entscheidungen, den Wettbewerb auf Güter- und Kapitalmärkten zu intensivieren und die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Kanäle zu verstopfen, über die Lasten aus dem unvermeidlichen strukturellen Wandel auf Dritte abgewälzt werden.

⁴⁸ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Reform der europäischen Kartellpolitik. Gutachten. Bonn 2000

6. Schlußbemerkungen

Die Antwort auf die Frage, wie man sich aus der institutionellen Verflechtungsfalle befreien kann, ist alles andere als einfach. Der Weg führt nur über mehr Wettbewerb. Ein Blick in die Realität zeigt, daß die angelsächsischen Länder nicht länger allein auf gute Ergebnisse auf den Arbeitsmärkten abgekommen sind, auch kontinentaleuropäische sind immer öfter erfolgreich. Die Niederlande haben sich zum Vorzeigemodell entwickelt, die Arbeitslosigkeit ist gesunken, die Einkommensungleichheit ist nach wie vor relativ gering⁴⁹. Die Lage auf den niederländischen Arbeitsmärkten hat sich, gemessen an der Arbeitslosenquote, seit Mitte der 80er Jahre kontinuierlich verringert, sie liegt inzwischen sogar unter der in den USA. Auch die Zahl der Arbeitsplätze hat sich erhöht, Teilzeitarbeitsplätze und Arbeitsplätze mit flexibler Arbeitszeit haben sich kräftig vermehrt, die Zahl der Vollzeitarbeitsplätze ging allerdings zurück. Weitere Erfolge sind beim Arbeitsvolumen zu verzeichnen, die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer ist angestiegen, die Zahl der Arbeitsstunden hat leicht zugenommen. Allerdings ging die Zahl der Arbeitsstunden pro Kopf seit Anfang der 80er Jahre zurück, während sie in den USA, kräftig gestiegen ist. Diese positive Bilanz wird getrübt, da nach wie vor ein erheblicher Teil der erwerbsfähigen Personen für erwerbs- und berufsunfähig erklärt wird⁵⁰. Auch in den Niederlanden werden in großem Stil überschüssige Mengen aus dem Arbeitsmarkt gekauft.

Dennoch: Der Befund ist für die niederländischen Arbeitsmärkte positiv. Die Meinungen darüber, worauf diese Entwicklung zurückzuführen ist, gehen allerdings auseinander. Der wichtigste Faktor war die moderate Lohn- und Tarifpolitik. Diese Entwicklung hat allerdings wenig mit dem Abkommen von Wassenaar aus dem Jahre 1982 zu tun. Sie ist ein Kennzeichen der Nachkriegsgeschichte in den Niederlanden. Nur in der Zeit zwischen 1973 und 1979 schlugen die Gewerkschaften über die Stränge. Spätestens Ende der 70er Jahre kehrten sie zu einer Lohn- und Tarifpolitik zurück, die den wirtschaftlichen Verhältnissen weitgehend entsprach⁵¹. Das hat mit dem niederländischen System der Arbeitsbeziehungen zu tun. Da in den Niederlanden seit langem faktisch wirksame gesetzliche Öffnungsklauseln existieren, werden in Kollektivvereinbarungen nur die Mindestbedingungen auf niedrigem Niveau festgelegt. Ein entscheidender Impuls für die Politik der Lohnmäßigung ging Ende der 70er Jahre vor allem von den staatlich verordneten Lohnkürzungen im öffentlichen Sektor und einer

⁴⁹ Vgl. Salverda, W., Is There More to the Dutch Miracle than a Lot of Part Time Jobs? Paper presented to the Workshop on Labour Markets: Bringing Full Employment back to Europe. CESifo Summer Institute on European Economic Policy. Venice, Italy, 21 – 22 July 2000

⁵⁰ Waren im Jahre 1984 noch 13,5 % der Erwerbspersonen erwerbsunfähig, belief sich der Prozentsatz im Jahre 1996 noch immer auf 9,7 %. Vgl. Hartog, J., Whither Dutch Corporatism?, a.a.O., S. 474

⁵¹ Vgl. Hartog, J., Wither Dutch Corporatism?, a.a.O., S. 461 – 463

starken Rückführung der gesetzlichen Mindestlöhne, vor allem für jugendliche Arbeitnehmer aus⁵². Der Auslöser für die moderate Lohn- und Tarifpolitik war kaum das Abkommen von Wassenaar, es war wohl eher die in den 70er Jahren stark steigende Arbeitslosigkeit, die in einer weit offenen Volkswirtschaft, wie den Niederlanden, eine lohn- und tarifpolitische Umkehr erzwang.

Die Reform des Sozialstaates seit Mitte der 80er Jahre war ein wichtiger Baustein für flexiblere Arbeitsmärkte. Es gelang, sozialpolitische Kanäle zu verstopfen, über die Lasten auf Dritte abgewälzt wurden. Die moderate Lohnpolitik ist wesentlich darauf zurückzuführen, das steigende Arbeitsangebot war der auslösende Faktor⁵³. Das gilt für die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die seit 1995 privat organisiert ist. Es trifft auch für die Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Invalidität zu, die seit Mitte der 80er Jahre gekürzt wurden. Es ist auch gelungen, das sozio-ökonomische Existenzminimum, das Anfang der 70er Jahre noch 2/3 des durchschnittlichen Arbeitseinkommens betrug, zwischen 1975 und 1983 auf über 80 % anstieg, wieder auf die alte Marke zu senken. Das verstärkte den Druck auf die Mindestlöhne und erhöhte die Beschäftigung gering qualifizierter Arbeitnehmer. Von Interesse ist auch, daß 1995 die korporatistische Organisationsstruktur der Systeme der Sozialen Sicherung verändert wurde. Bis dahin waren die Zugangsbedingungen, das Leistungsniveau und die Dauer des Bezugs von Leistungen gesetzlich geregelt, die Durchführung, Administration und Kontrolle lag in den Händen der Tarifpartner. Mit der Reform verloren die Tarifpartner die operative Kontrolle über die Sozialversicherung, eine unabhängige Kommission übernahm diese Aufgabe.

Die günstige Lage auf den niederländischen Arbeitsmärkten wird schließlich vor allem mit steigender Teilzeitarbeit in Verbindung gebracht. Das ist weniger als die halbe Wahrheit. Es ist richtig, die Struktur der Arbeit hat sich verändert: Teilzeitarbeit und Arbeit mit flexiblen Arbeitszeiten haben stark zugenommen, die reguläre Vollzeitbeschäftigung hat abgenommen. Die allermeisten Teilzeitarbeitsplätze werden von Frauen nachgefragt, männliche Arbeitnehmer sind auf diesen Arbeitsplätzen nach wie vor kaum zu finden. Die empirischen Untersuchungen zeigen, daß weltweit eine Politik der Arbeitszeitverkürzung die Lage auf den Arbeitsmärkten nicht positiv beeinflusst. Der positive Einfluß auf die Beschäftigung resultiert in den Niederlanden somit wohl kaum aus dem „worksharing“, viel entscheidender ist, daß die Arbeitsmärkte mit dem Umfang der Teilzeit- und Flex-Arbeit flexibler geworden sind. Das kann man auch daran erkennen, daß 1996 die Arbeitnehmer auf Abruf und mit variablen Arbeitsstunden über 40 % der Flex-Arbeitnehmer ausmachten. Aber auch das ist noch nicht alles: Die größere Flexibilität der Arbeitsmärkte ist auch darauf zurückzuführen, daß das staatliche

⁵² Vgl. Salverda, W., Is There More to the Dutch Miracle than a Lot of Part Time Jobs?, a.a.O., S. 37, Fig. 11; S. 34, Fig. 8;

⁵³ Vgl. Broersma, L., J. Koeman und C. Teulings, Labour supply, the natural rate, and the welfare state in The Netherlands, a.a.O.

Vermittlungsmonopol abgeschafft wurde. Mit neuen Partnerschaften von öffentlichen und privaten Organisationen sucht man nach Wegen, die Vermittlungseffizienz zu steigern.

Die Antwort auf die Frage, ob das holländische Wunder auf mehr oder weniger Korporatismus beruht, läßt sich noch nicht eindeutig beantworten. Nur eines ist klar, der Korporatismus im Bereich des Sozialen wurde eindeutig weniger. Ein Teil der korporatistischen Strukturen wurde abgeschafft, private Organisationsformen gewählt. Auch bei der Lohnfindung fällt die Antwort nicht eindeutig aus: Es existieren nach wie vor korporatistische Elemente, der formale Zentralisierungsgrad der Tarifverhandlungen ist nach wie vor relativ hoch. Tatsächlich existieren aber eine Vielzahl von Fluchtklauseln, die eine dezentralere Lohn- und Tarifpolitik begünstigen⁵⁴. Schließlich bleibt auch die Antwort auf die Frage nach mehr oder weniger Korporatismus in der Arbeitsmarktpolitik ohne eindeutige Antwort. Einerseits wurde das staatliche Vermittlungsmonopol geschleift, der Markt wurde für private Vermittler geöffnet; andererseits hat man die aktive Arbeitsmarktpolitik verstärkt. Gleichzeitig hat man aber die Möglichkeiten vergrößert, auf arbeitsmarktpolitischem Gebiet zu experimentieren. Man setzt auf institutionellen Wettbewerb, das ist das Gegenteil von Korporatismus. In den Niederlanden wird augenblicklich ein turbulenter Tango zwischen Markt und Staat⁵⁵ getanzt. Wo er endet, ist noch unklar. Ausgelöst wurde er allerdings weniger durch Wassenaar, es sind die nachhaltigen und weltwirtschaftlichen Herausforderungen einer kleinen, sehr offenen Volkswirtschaft, die auch die Niederlande auf diesen Weg gezwungen haben⁵⁶. Der Kampf gegen die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit in Europa läßt sich nur gewinnen, wenn sich die Europäische Union nach außen weiter öffnet und nicht zur Festung entwickelt.

⁵⁴ Vgl. Freeman, R., J. Hartog und C. Teulings, Pulling the plug? An analysis of the role of mandatory extension in the Dutch system of labour relations. OSA Working Paper W144. The Hague 1995

⁵⁵ Vgl. Hartog, J., Whither Dutch Corporatism?, a.a.O., S. 484

⁵⁶ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, a.a.O., S. 14

Seit 1997 erschienen:

**Nr. 15 Globalisierung, demographische Schocks und Protektionismus –
Was bleibt vom Sozialstaat?**

von Norbert Berthold, 1997

erschienen in: Seel, Barbara (Hrsg.), *Sicherungssysteme in einer alternden Gesellschaft*, Frankfurt/ New York, Campus, 1998, S. 15-44.

**Nr. 16 Unvollkommene Kapitalmärkte und strukturelle Arbeitslosigkeit:
Schaffen Pensionsfonds Abhilfe?**

von Rainer Fehn, 1998

erschienen unter dem Titel „Schaffen Pensionsfonds über vollkommenere Kapitalmärkte mehr Beschäftigung?“ in: Koslowski, P. (ed.), *Shareholder Value und die Kriterien des Unternehmenserfolgs. Kapitalrechnung und gesellschaftliche Entwicklung*, Heidelberg, 1999, S. 73-108.

**Nr. 17 Globalisierung - Drohendes Unheil oder schöpferische Kraft
für den Sozialstaat?**

von Norbert Berthold und Eric Thode, 1998

erschienen in: Knappe, Eckhart und Norbert Berthold (Hrsg.), *Ökonomische Theorie der Sozialpolitik*, Heidelberg, Physica, 1998, S. 319-360.

Nr. 18 Endzeit der Flächentarife?

von Norbert Berthold, 1998

erschienen in: *Bitburger Gespräche*, Jahrbuch 1998, München 1998, S. 19 – 38.

Nr. 19 Does EMU Promote Labor-Market Reforms?

von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1998

erschienen in: *Kyklos*, Vol. 51 (1998), Fasc. 4, S. 509-536.

- Nr. 20 **Sozialstandards unter globalem Druck: Erhalten, senken, erhöhen?**
von Norbert Berthold und Jörg Hilpert, 1998
erschienen in: Berg, Hartmut (Hrsg.), *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen - Formen - Konsequenzen*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 263, Berlin, Duncker & Humblodt, 1999, S. 127-156.
- Nr. 21 **Die zehn Gebote der Arbeitsmarktpolitik**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1998
erschienen in: Klemmer, Paul, Dorothee Becker-Soest und Rüdiger Wink (Hrsg.), *Liberale Grundrisse einer zukunftsfähigen Gesellschaft*, Baden-Baden: Nomos, 1998, S. 353-372.
- Nr. 22 **Real Wage Rigidities, Fiscal Policy, and the Stability of EMU in the Transition Phase**
von Norbert Berthold, Rainer Fehn und Eric Thode, 1998
erschienen in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, Bd. 135 (1999), H. 4, S. 545-572.
- Nr. 23 **Europa auf dem Weg ins 21. Jahrhundert – Die Perspektive Westeuropas**
von Norbert Berthold, 1998
erschienen in: Wenig, Alois (Hrsg.), *Globalisierung und die Zukunft der sozialen Marktwirtschaft*, Berlin 2000, S. 43 –77.
- Nr. 24 **Capital Market Imperfections, Greater Volatilities, and Rising Unemployment: Does Venture Capital Help?**
von Rainer Fehn, 1998
erschienen in : *Review of Economics*, Vol. 51 (1), S. 13 – 37.
- Nr. 25 **Der Föderalismus und die Arbeitslosigkeit: Eine vernachlässigte Beziehung**
von Norbert Berthold, 1998
erschienen in: *List Forum* für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 24 (1998), H. 4, S. 345-366.

- Nr. 26 **Labor Market Policy in a Global Economy**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1999
erschienen in: Wagner, Helmut (ed.), *Globalization and Unemployment*,
Berlin, Springer, 2000, S. 257-296.
- Nr. 27 **Sozialstaat und struktureller Wandel: eine verhängnisvolle Beziehung?**
von Norbert Berthold, 1999
erschienen in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*,
Bd. 135 (1999), H. 3, S. 407-437.
- Nr. 28 **Aggressive Lohnpolitik, überschießende Kapitalintensität und steigende
Arbeitslosigkeit: Können Investivlöhne für Abhilfe sorgen?**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1999
erschienen in: Berg, H. (Hrsg.), *Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Deutsch-
land im internationalen Vergleich*, Berlin 2000, S. 219 – 249.
- Nr. 29 **Globalisierung und unvollkommene Kapitalmärkte: Verschärft die
Knappheit international anerkannter Sicherheiten Länderkrisen?**
von Rainer Fehn, 1999
erschienen in: *Außenwirtschaft*, Bd. 54 (1999), H. 3, S. 389-416.
- Nr. 30 **Falling Labor Share and Rising Unemployment:
Long-Run Consequences of Institutional Shocks?**
von Norbert Berthold, Rainer Fehn und Eric Thode, 1999
- Nr. 31 **Rigide Arbeitsmärkte und ungleiche Einkommensverteilung:
Ein unlösbares Dilemma?**
von Norbert Berthold, Rainer Fehn und Eric Thode, 1999
erschienen in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 49 (2000),1 , S. 3-26.
- Nr. 32 **Mehr Beschäftigung, weniger Arbeitslosigkeit: Setzt sich das
ökonomische Gesetz gegen (verbands-) politische Macht durch?**
von Norbert Berthold, 2000

Nr. 33 Der Flächentarifvertrag – vom Wegbereiter des Wirtschaftswunders zum Verursacher der Beschäftigungsmisere?

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000

erscheint in: Ott, C. und Schäfer, H.-B. (Hrsg.), *Ökonomische Analyse des Arbeitsrechts*.

Nr. 34 Umverteilung in der Mittelschicht – notwendiges Übel im Kampf gegen Armut?

von Norbert Berthold und Eric Thode, 2000

erschienen in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 45. Jahr (2000).

Nr. 35 Globalisierung und Strukturwandel – droht das Ende des Sozialstaates?

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000

erscheint in: Theurl, E. (Hrsg.), *Der Sozialstaat an der Jahrtausendwende – Analysen und Perspektiven*.

Nr. 36 Financing Structural Change, Venture Capital, and Unemployment: What is the Role of Investor Protection?

von Rainer Fehn, 2000

erscheint in: Rieger, E. und Birgitta Wolff (eds), *Corporate-Government Relations in the Age of "Globalization"*.

Nr. 37 The Positive Economics of Corporatism and Corporate Governance

von Rainer Fehn und Carsten-Patrick Meier, 2000

erschienen in: Inst. of World Economics, *Kiel working paper 982*, Kiel, 2000.

Nr. 38 Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Währungsunion

von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2000

erscheint in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*