

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in der BRD

Rezension von: Arne Heise. Arbeit
für alle - Vision oder Illusion ? Zu
den Bestimmungsgründen der
Beschäftigungsentwicklung in der
Bundesrepublik Deutschland
während der letzten beiden
Dekaden, Metropolis-Verlag,
Marburg 1996, 344 Seiten, öS 291,-.

Die Entwicklung der (Unter-)Beschäftigung in der Bundesrepublik während der letzten beiden Dekaden verlief ambivalent: Stellt man auf die Beschäftigtenzahlen ab, so muß die Entwicklung insgesamt als positiv eingeschätzt werden. Stellt man hingegen auf die Arbeitslosenzahlen ab, so kann die Entwicklung nur als äußerst unbefriedigend bezeichnet werden: Die Arbeitslosigkeit stieg treppenförmig an und erreichte Anfang der neunziger Jahre Ausmaße, die an Weimarer Zeiten erinnern. Dies hat immerhin eines bewirkt: Die Frage nach der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hat nun endlich jenen Stellenwert auf der wissenschaftlichen und politischen Agenda erhalten, der ihr in der monetaristischen Epoche der achtziger Jahre versagt geblieben war, als das Hauptaugenmerk der Inflationsbekämpfung galt.

In der vorliegenden Arbeit wird der Versuch unternommen, die herrschenden mikro- und makroökonomischen Theorien einem Prognose- und Erklärungstest zu unterziehen und mit einem alternativen Ansatz zu kontrastieren. Dieser Ansatz, der auf einer monetären Produktionstheorie basiert, versteht Arbeitslosigkeit freilich nicht als

ein Allokationsproblem überregulierter oder vermachteter Märkte, sondern als Systemmerkmal eines „reifen“ Kapitalismus. Deshalb kann die Wirtschaftspolitik, so Heise, zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit auch nicht auf die Entfesselung der Marktkräfte setzen, sondern es bedarf einer *Kooperation der sozio-ökonomischen Akteure*, wenn Vollbeschäftigung nicht zur Illusion verkommen soll.

Bei genauer Betrachtung der Entwicklung der Arbeitslosigkeit zeigt sich eine erstaunliche Ambivalenz, die die Einschätzung der Arbeitsmarktentwicklung erschwert und für grundlegende Perzeptionsdifferenzen sorgt: Die Beschäftigungsentwicklung ist durch die konjunkturellen Einbrüche Mitte der siebziger und Anfang der achtziger (und natürlich Anfang der neunziger Jahre) und nachfolgende Beschäftigungsgewinne in den Jahren der konjunkturellen Erholung gekennzeichnet, die 1992 ihren historischen Höchststand erreichte. Im Gegensatz dazu zeichnet sich die Entwicklung der Arbeitslosigkeit durch ein stufenförmiges Ansteigen während der Rezessionsperioden und einem nur zaghaften Rückgang während der konjunkturellen Erholung aus. Dieser Entwicklung, die Züge der Hysterisis trägt, wurde erst im Zuge des Einigungsbooms - kurzzeitig - deutlich revidiert.

Die ambivalente (Unter-)Beschäftigungsentwicklung läßt sich nach Heise auf die markanten Differenzen in der Entwicklung der Beschäftigungs- und Arbeitslosigkeitsschwellen zurückführen: Während die Beschäftigungsschwelle - jene BIP-Wachstumsrate, die erzielt werden muß, um zumindest die Konstanz der Erwerbstätigenzahl zu sichern - von jahresdurchschnittlich 3,0 vH in den siebziger Jahren auf 1,3 vH in den achtziger Jahren zurückging, sank die Arbeitslosigkeitsschwelle - jene BIP-Wachstumsrate, die erzielt werden muß, um die Konstanz einer existieren-

den Arbeitslosigkeit zu sichern - lediglich von 3,4 vH in den siebziger Jahren auf 2,2 vH in den achtziger Jahren. Diese Entwicklungsunterschiede lassen sich auf den Anstieg des Erwerbspersonenpotentials - also das Wachstum des Arbeitsangebotes - aufgrund demographischer und wanderungsbedingter Faktoren zurückführen.

Die insgesamt positive Beschäftigungsentwicklung profitiert vom Rückgang der Beschäftigungsschwelle, d.h. der Arbeitsproduktivitätszuwachsrate. Es gelang somit der Angebotspolitik der konservativ-liberalen Bundesregierung nicht, wie intendiert, die Wachstumskräfte der (west)deutschen Wirtschaft zu entfalten. Erst gegen Ende der achtziger Jahre, so Heise, konnte eine Belebung der Antriebskräfte festgestellt werden, allerdings nicht als Folge der Angebotspolitik, sondern aufgrund sich verbessernder internationaler Rahmenbedingungen (Entspannung der Aufwertungssituation der DM gegenüber dem US-Dollar), einer extrem expansiven Geldpolitik der Bundesbank nach dem Börsencrash 1987, der Vorbereitung auf den gemeinsamen Binnenmarkt in der damaligen EG und letztlich aufgrund der Sonderkonjunktur der deutschen Einigung.

Die bedrückende Entwicklung der bundesdeutschen Arbeitslosigkeit scheint, prima facie, dem Wachstum des Arbeitskräfteangebotes anzulasten zu sein, das nicht ohne Friktionen in den Arbeitsmarkt integriert werden konnte. Diese einfache Erklärung wird jedoch vom Autor aus mehreren Gründen verworfen:

a) Das Arbeitsangebot hat sich bis Ende der achtziger Jahre mit einiger Kontinuität entwickelt, traf deshalb den deutschen Arbeitsmarkt keineswegs „schockartig“.

b) Die Vorstellung einer „Kapitalmangel-Arbeitslosigkeit“, worauf die These von der Verursachung der Arbeitslosigkeit durch das Wachstum des Arbeits-

angebotes hinausläuft, müßte einen Investitionsboom begründen, der - in der langen Frist - dieses Erscheinungsbild beseitigen würde. Tatsache ist jedoch, daß es eine Belebung der Investitionskonjunktur erst Ende der achtziger Jahre gegeben hat.

c) Wäre die Arbeitslosigkeit tatsächlich ein Phänomen angebotsseitigen Ursprungs, gibt es keine Erklärung für den - unter diesen Vorzeichen wirklich sonderbar anmutenden - spiegelbildlichen Verlauf von Arbeitslosigkeits- und Investitionsentwicklung.

d) Schließlich können Arbeitsangebot und -nachfrage nicht als voneinander unabhängig betrachtet werden. Von einer Reduktion des Arbeitsangebotes - Stichwort: Zuwanderungsbeschränkungen - wären aber nur dann positive Effekte für die Arbeitslosigkeitsentwicklung zu erwarten gewesen, wenn die Arbeitskräftenachfrage davon unberührt geblieben wäre. Tatsächlich aber zeigt sich eine deutliche Beziehung von Angebotswachstum und Beschäftigungswachstum. Vielfach wird das Arbeitsangebot zu einer bedeutenden Determinante des Beschäftigungswachstums erhoben, zumindest aber kann kein signifikanter Zusammenhang, so der Autor weiter, zwischen Arbeitsangebotsentwicklung und Arbeitslosigkeitsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland festgestellt werden.

Die tradierte Ökonomie prognostiziert sowohl in ihren statischen als auch in ihren dynamischen Varianten eine Vollbeschäftigungssituation im Selbstlauf. Dies bedeutet nun keineswegs die ständige Sicherung der Vollbeschäftigung zu jedem Zeitpunkt, oder auch nur die kurzfristige Erreichung dieses Zieles, wohl aber den beständigen Drang in Richtung des allokativen Optimums. Wenn die Realität dann so eklatant von der Prognose des theoretischen Modells abweicht, müssen Friktionen im Allokationsprozeß generiert werden. Die

Konzentration auf Inflexibilitäten und mögliche Friktionen im Allokationsprozeß ist deshalb, so Heise, keineswegs elegantes Ergebnis einer Analyse, sondern Begleiterscheinung der Methodik der tradierten Ökonomie und - gleichzeitig - ihre notwendige Beschränkung. In der wirtschaftspolitischen Diskussion wird dieser Punkt deutlicher akzeptiert als in der wissenschaftlichen Auseinandersetzung.

Mit dem Allokationsprozeß steht dann dessen zentrale Größe - der Preis (hier: der Reallohn) - im Zentrum der meisten Traktate zur Problematik der Arbeitslosigkeit. Die Höhe eines gesamtwirtschaftlichen (Real-)Lohnniveaus oder - in der jüngeren Diskussion von größerer Bedeutung - die Höhe der Entlohnung einzelner Tätigkeiten und deren Beziehungen zueinander (kurz: die Lohnstruktur) stimmen nicht, wenn Arbeitslosigkeit existiert.

Es ist die Signalfunktion des Reallohnes im Allokationsprozeß, die nach herkömmlicher Auffassung gestört sein muß, wenn der Anpassungsprozeß in einer sich ständig wandelnden, von exogenen Schocks und endogenen Konjunkturen getroffenen Wirtschaft suboptimal verläuft. Es ist dem Autor beizupflichten, wenn er hierzu weiter ausführt, daß bis heute keine überzeugende, dem Rahmen der tradierten Ökonomie gerecht werdende (d.h. aus den Rationalkalkülen der Wirtschaftssubjekte abgeleitete) Erklärung für die mangelnde Anpassungsfähigkeit der Reallohne geliefert wurden: Ob Insider-Outsider- oder Effizienzlohntheorien, Kontrakt- oder Monopoltheorien, alle Ansätze krankten an der Unfähigkeit, mehr als temporäre Inflexibilitäten - selbst bei realitätsfernen Annahmen - nicht erklären zu können und die Frage der Möglichkeit der Determination des Reallohnes (im Gegensatz zum Nominallohn) durch die Tarifparteien erst gar nicht zu stellen.

Mögen auch die Gründe für eine ra-

tionale Verweigerung der ökonomischen Akteure zur Anpassung an veränderte ökonomische Daten noch unerfindlich sein, der Transmissionsriemen, so Heise, über den diese fehlende Bereitschaft in Inflexibilitäten des Lohnsystems übersetzt wird, ist in der Regel jedoch schnell gefunden: Überregulierte Märkte und fossile Institutionen führen zu Ridigitäten und Inflexibilitäten. Der Ruf nach Flexibilisierung und, als deren Grundlage, Deregulierung muß also mit der Verbesserung der Anpassungs- und Schockabsorptionsfähigkeit des Systems und, mithin, positiven Effekten für Beschäftigung und wirtschaftlichen Wohlstand begründet werden.

Dazu bedarf es freilich zunächst des Nachweises, daß angeblich übermäßige Regulierungen (insbesondere Kündigungsschutzvorschriften, Sozialplanverpflichtungen und Lohnersatzleistungen) und unzeitgemäßen Institutionen (vor allem zentrale Kollektivvertragssysteme und Flächentarifverträge) tatsächlich zu Ridigitäten - insbesondere des Lohnsystems - und einer dauerhaften Störung des Allokationsprozesses führen. Obwohl niemand bezweifeln wird, daß sich das bundesdeutsche Beschäftigungssystem durch geringere „externe Flexibilität“, also höhere kurzfristige Beschäftigungsstabilität -, dafür aber höhere „interne Flexibilität“ - also stärkere betriebliche Umstrukturierungsmaßnahmen - auszeichnet als z.B. das angloamerikanische Beschäftigungssystem, ist auch der positive, weil betriebliches Humankapital sichernde Effekt dieser „Ridigitäten“, die durchaus auf Arbeitsmarktregulierungen zurückgeführt werden können, kaum zu bestreiten.

Umstrittener hingegen sind die Einschätzungen der Angemessenheit von Lohnhöhe, -struktur und -flexibilität. Zahlreiche empirische Untersuchungen, so Heise, befassen sich mit dem

Nachweis und Gegenbeweis deren Unangemessenheit, eindeutige Befunde jedoch können nicht geliefert werden:

1.) Das „Konzept der Reallohnücke“ versucht sich an einem Nachweis der Abweichung des herrschenden Reallohnlevels von seinem Vollbeschäftigungsniveau. Da letzteres empirisch aber nicht meßbar ist, muß es synthetisch konstruiert werden. Je nach Konstruktionsplan ergeben sich dann durchaus widersprüchliche Ergebnisse.

2.) Auch der Versuch, die positiven Beschäftigungswirkungen der „Lohnzurückhaltung“ - definiert als das Zurückbleiben des Nominallohnzuwachses hinter der Entwicklung des Volkseinkommens - empirisch zu belegen, scheitert an der mangelnden Differenzierung zwischen „ex post-“ und „ex ante-Größen“.

3.) In der jüngeren Vergangenheit hat sich die Diskussion um die „Lohnfrage“ immer mehr von der Lohnhöhe ab und der Lohnstruktur zugewandt. Obwohl es theoretisch noch längst nicht geklärt ist, ob eine egalitäre Lohnstruktur positive - den strukturellen Wandel und die Beschäftigung fördernde - oder negative - den Strukturwandel in Richtung „geringproduktiver“ Dienstleistung behindernde - Effekte zeigt, und empirische Untersuchungen einer höheren Lohn differenzierung eher negative Effekte beimessen, wird die - vorgeblich - mangelnde Differenzierung der Lohnstrukturen in Westdeutschland immer häufiger zum Kardinalproblem stilisiert.

Heise führt weiter aus, daß auch ein geeignetes Referenzkriterium für die „Angemessenheit“ der Lohndifferenzierung fehlt. Somit kann allenfalls auf die Entwicklung der Differenzierung eingegangen werden: Bei zunehmender regionaler, inter-industrieller und qualifikatorischer Differenziertheit der Arbeitsmarktqualitäten wäre, wenn keine Beeinträchtigung der Signalfunktion des Lohnes vorläge, eine im Zeitverlauf zunehmende Lohndifferenzierung

nach diesen Kriterien zu erwarten. Tatsächlich, so Heise, zeigen zahlreiche Untersuchungen einmütig, daß sich zumindest die inter-industrielle Lohndifferenzierung in die erwartete Richtung entwickelt hat. Wenn dies in qualifikatorischer und regionaler Hinsicht häufig bestritten wird, so liegt es zumeist an der mangelnden Berücksichtigung weiterer Faktoren wie des strukturellen Wandels und des technischen Fortschritts, der regionalen Verteilung des strukturellen Wandels oder der Verringerung geschlechtsspezifischer Lohndifferentiale.

Schließlich spricht auch die Entwicklung der Lohndrift, die die mangelnde Differenziertheit tariflicher Vereinbarungen ausgleichen könnte, nicht für zunehmende Unangemessenheit der bestehenden Lohnstrukturen. Die Tatsache, daß 85 vH aller Unternehmen in der BRD die Tarifentwicklung durchschnittlich um 14 vH überschreiten, offenbart die Möglichkeiten und Spielräume, über positive oder negative Lohndrift marktkonforme Differenzierungen zu schaffen, wenn dies die Tariflohnstrukturen vermissen lassen sollten. Der trendmäßige Rückgang der Lohndrift, so Heise, während der achtziger Jahre läßt diesen Schluß jedoch nicht naheliegend erscheinen.

Maßnahmen zur Deregulierung des Arbeitsmarktes mit dem Ziel der Flexibilisierung des Lohn- und Beschäftigungssystems und der Entfesselung der Marktkräfte stehen und fallen mit ihren positiven Beschäftigungswirkungen. Wenn aber mangelnde Flexibilität, so Heise weiter, nicht als entscheidende Ursache der prekären Arbeitsmarktlage in der BRD dienen kann, wird auch die Forderung nach Deregulierung - zumindest auf dem Arbeitsmarkt - zweifelhaft. Die Forderung nach Arbeitsmarktderegulierung ist also an die Allokationslogik der tradierten Theorie gebunden, läßt sich aber empirisch bislang nicht belegen (zumal die bisheri-

gen Erfahrungen mit Deregulierungsmaßnahmen eher als negativ gewertet werden können).

Folgt man aber der tradierten Theorie nicht, dann mögen Deregulierungsmaßnahmen nicht nur unwirksam, sondern gar schädlich sein: Die Zerstörung bestehender Regulierungen und Institutionen kann dann die Transaktionskosten (z.B. des schnelleren Stellenwechsels) erhöhen. Es ist Heise zuzustimmen, wenn er ausführt, daß es die zentrale Aufgabe des Kollektivvertragssystems ist, eine systemgefährdende Volatilität der Nominallöhne - und mithin des Preis- und Kostengefüges - durch eine relative Nominallohnrigidität zu verhindern. Bereits für Keynes war die abwärtsgerichtete Nominallohnrigidität weder Systemfehler noch schlichtes, gewerkschaftlichem Fehlverhalten zuzuordnendes Systemmerkmal, sondern Systemnotwendigkeit.

Heise fordert auch statt einer mikroökonomischen, alloktionstheoretischen Betrachtungsweise eine makroökonomische, akkumulationstheoretische Position, die die Erklärung der (Unter-)Beschäftigungsentwicklung ohne Beschränkung auf die „Lohnfrage“ ermöglicht. Die Investitionstätigkeit ist der Motor der wirtschaftlichen Entwicklung. Sie leitet den Einkommensentstehungsprozeß ebenso an, wie sie die Entwicklung des Arbeitsvolumens und der Beschäftigung determiniert. Der weitgehend spiegelbildliche Verlauf von Investitions- und Arbeitslosenquote macht deutlich, daß die (Unter-)Beschäftigungsentwicklung nicht - in erster Linie - auf das Wachstum des Arbeitskräfteangebotes zurückgeführt werden kann, sondern auf eine Schwäche der Realinvestition.

Es läßt sich nun die These vertreten, daß die Investitionsschwäche der westdeutschen Wirtschaft, deren augenscheinliche und sozial unverträglichste Auswirkung die mangelhafte

Arbeitsmarktentwicklung ist, auf einen systemischen Defekt und einen institutionellen Defekt zurückgeht. Der *systemische Defekt* beschreibt die Unfähigkeit des Zinses, die Allokationsfunktion tradierter Theoriebildung erfüllen zu können. Der *institutionelle Defekt* hingegen basiert auf einer *fehlenden Kooperation der sozio-ökonomischen Akteure*, die ihren Autonomiestatus im Sinne von Nicht-Kooperation mißdeuten.

In einem eigenen Kapitel beschäftigt sich Heise mit den beschäftigungspolitischen Irrwegen in der Bundesrepublik Deutschland. Trotz aller Diskussionen um die Ausgestaltung und das Ausmaß der Arbeitszeitverkürzungen - insbesondere ihre Generalität und Passivität wird kritisiert - bleibt doch die beschäftigungspolitische Stoßrichtung weitgehend unbestritten. Insofern liegen die Vorschläge zur allgemeinen Verlängerung der Arbeitszeit, so Heise, diametral zur bisher geführten Diskussion. Die generelle Verlängerung der Arbeitszeit - begründet mit der im internationalen Vergleich herausragend niedrigen Arbeitszeit in der BRD - ohne Lohnausgleich bewirkt eine Senkung der Stundenlöhne und mithin der nominellen Lohnkosten pro Outputseinheit. Soll der gesteigerte Output ohne Beschäftigungsabbau abgesetzt werden, muß die Kostenreduktion in einer Preisreduktion weitergegeben werden und die Konsumquote muß konstant verbleiben. Da eine Preissenkung - bei unverändertem Nominallohn - eine reale Einkommenserhöhung impliziert, ist die Annahme einer konstanten Konsumquote, so Heise, wenig plausibel. Andererseits mag eine Preissenkung heimischer Produkte die Exportchancen erhöhen und eine Substitution von Importen (wo möglich) begünstigen, wenn die Preissenkung nicht durch eine Anpassung des Wechselkurses der heimischen Währung (Aufwertung) aufgefangen wird, wie es die herrschende Wech-

sel-kurstheorie aber nahelegt. Generelle Arbeitszeitverlängerungen verschärfen deshalb aller Wahrscheinlichkeit nach das Beschäftigungsproblem zusätzlich - die ohnehin geringe Arbeit wird auf noch weniger Köpfe verteilt - und erhöht damit die Lohnnebenkosten.

Ob die Diskussion um die Arbeitszeitverlängerung tatsächlich Chancen birgt, weil sie auch eine mögliche Richtungsänderung in der Entwicklung der Ar-

beitszeit anzeigt, scheint angesichts der mittelfristigen Perspektiven des Arbeitsmarktes mehr als fraglich. Vielmehr ist es wohl eine Phantomdiskussion, so Heise, die die Betrachtung der Arbeitszeitentwicklung zunehmend ideologisiert. Dies aber ist angesichts der verherrenden Arbeitslosigkeit allemal unproduktiv. Dem kann sich der Rezenten nur vollinhaltlich anschließen.

Josef Schmee