

Discussion Paper No. B-403

Wilhelm Krelle

**Notwendige Änderungen des Arbeitsmarktes
Die Lohnhöhe hat einen Einfluß auf die Beschäftigung**

Bonn, Juni 1996

JEL-Classification J21, J23

1 Grundgedanken. Einige Tatsachen aus der Statistik

Bevor man sich an die Analyse und Therapie von ökonomischen Phänomenen macht, sollte man sich die Realität vor Augen halten, um die Entwicklung der betrachteten Größen und ihrer Einflußfaktoren in der Vergangenheit sich vor Augen zu halten. Hieraus und aus den generellen Resultaten der Wirtschaftstheorie muß dann alles übrige folgen. Schauen wir zunächst die Arbeitslosigkeit im Konjunkturverlauf an (siehe Fig. 1). Wir ersehen daraus, daß die Arbeitslosigkeit bis zum Beginn der siebziger Jahre ständig abgesunken und dann auf einem denkbar niedrigen Niveau fast zehn Jahre konstant geblieben ist, um dann ab etwa 1973 laufend anzusteigen. Dabei wurde in Konjunkturaufschwüngen die in den Rezessionszeiten angesammelte Arbeitslosigkeit nicht wieder abgebaut, so daß sie im Trend laufend weiter anstieg. Offensichtlich ist also ab 1973 auf dem Arbeitsmarkt etwas falsch gelaufen, und das nicht nur dann und wann einmal, sondern ständig. Hier muß ein Trend umgekehrt werden, und das verlangt üblicherweise ganz besondere Anstrengungen.

Die Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer ist seit Ende der sechziger Jahre nur langsam gestiegen, und ab Beginn der siebziger Jahre hat sich die Zahl der Beschäftigten immer mehr von der Zahl der Vollbeschäftigungsgröße entfernt (siehe Fig. 2) Aus dieser Figur ist ebenfalls ersichtlich, daß mit Beginn der siebziger Jahre eine Fehlsteuerung auf dem Arbeitsmarkt eingesetzt hat, die sich in den letzten Jahren eher vergrößert als verkleinert hat, trotz aller verbalen Anstrengungen und einiger realen, die zur Verringerung der Arbeitslosigkeit gemacht worden sind.

Die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten von 1960 bis 1993 waren in der Bundesrepublik und in den USA etwa gleich, nämlich 2,7%. Dagegen war das Beschäftigungswachstum in den USA unvergleichlich höher gegenüber dem der Bundesrepublik. Demgegenüber wuchs die Arbeitsproduktivität in dieser Periode in der Bundesrepublik erheblich stärker als in den USA (siehe Fig. 3). Man ersieht daraus, daß ein höheres Beschäftigungswachstum mit einem niedrigeren Wachstum der Arbeitsproduktivität verbunden ist. Dies darf man allerdings nicht als eine kausale Beziehung auffassen: Mit geringer Arbeitsproduktivität oder Faulheit kann man sicher nicht mehr Beschäftigung erreichen. Auf dieses Phänomen wird im folgenden detailliert eingegangen.

Nach Fig. 3 gibt es im Rahmen der Marktwirtschaft wohl verschiedene Wahlmöglichkeiten, nämlich: den „amerikanischen“ Weg mit einem hohen Beschäftigungsgrad, allerdings verbunden mit einem geringen Arbeitsproduktivitätswachstum und damit einer geringen Lohnsteigerung, und den „deutschen“ Weg mit einem hohen Arbeitsproduktivitätswachstum, das mit einem niedrigen Beschäftigungsgrad verbunden ist. Das deutet darauf hin, daß angesichts der allgemeinen Interdependenz in einer Marktwirtschaft die größere Annäherung an ein erwünschtes Ziel Opfer an anderen Stellen mit sich bringt, jedenfalls bei der sozialen und politischen Organisation, die wir heute vorfinden. Wenn wir hieran etwas ändern wollen, müssen wir diesen „Datenkranz“ der Wirtschaft ändern. Im Rahmen der bestehenden Verhaltensweisen, die durch die Organisation der Märkte und des sozialen und politischen Lebens bedingt sind, wird man durch wirtschaftspolitische Maßnahmen, die den Konsens der Gruppen finden, nichts Wesentliches erreichen können. Daß es aber auch anders geht, zeigt die eigene Vergangenheit bis Anfang der siebziger Jahre und zeigen die Beispiele

der USA, Japan und anderer ostasiatischer Staaten.

Aus der Fig. 4 ersieht man, daß die Verteilung des Einkommens (nämlich die Relation von Einkommen aus unselbständiger Arbeit zu Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen) zwar im großen und ganzen konstant ist, aber doch in den einzelnen Abschnitten der Periode von 1960 bis 1994 charakteristische Trends zeigt. In der Zeit, in der sich die Arbeitslosenzahl aufgebaut hat, ist auch die Verteilung für die Arbeitnehmer günstiger geworden, d.h. das Unternehmereinkommen (also die Belohnung für den Aufbau einer eigenen Firma, die Beschäftigung anderer Personen) hat relativ abgenommen.

Tabelle 1 zeigt, daß der Reallohn in der gesamten Periode von 1970-1994 immer stärker gestiegen ist als die Arbeitsproduktivität. Die Steigerung war in der Periode 1960-1970 am stärksten. Dort bestand allerdings Überbeschäftigung: Millionen von ausländischen Arbeitern strömten in die Bundesrepublik, um die „Arbeitslücke“ zu schließen. Insofern war die Steigerung des Reallohns, die weit über die Produktivitätssteigerung hinausging, gerechtfertigt. Nachdem allerdings Vollbeschäftigung eingetreten war, also mit Beginn der 70er Jahre, hätte die Reallohnsteigerung der Arbeitsproduktivitätssteigerung folgen müssen. Sie lag aber in den folgenden Dekaden immer noch beträchtlich über der normalen Rate von Null. Erst in den fünf Jahren 1990-1994 ist sie fast auf Null gesunken. Wir werden uns mit der Bedeutung dieses Phänomens später näher befassen. Wenn man also die Überbeschäftigungsperiode von 1970 gegenüber 1960 wegläßt, so zeigt der Vergleich des Verlaufs der Arbeitslosigkeit der Fig. 1 mit dem prozentual größeren Anstieg der Reallöhne gegenüber der Arbeitsproduktivität ab den 70er Jahren, daß hier ein Zusammenhang besteht.

Interessant ist auch, die Steigerung der Arbeitsproduktivität an sich zu verfolgen. Tabelle

Tabelle 1: Die Steigerung des Verhältnisses von Reallohn l zur Arbeitsproduktivität π (also $\Delta(l/\pi)/(l/\pi)$) für die letzten Dekaden in der alten Bundesrepublik

| Dekade | 1970/1960 | 1980/1970 | 1990/1980 | 1994/1990 |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| % Steigerung von l/π | 21,9% | 7,0% | 5,5% | 0,2% |

Quelle: Eigene Berechnungen nach Tabelle 32* in: Jahresgutachten 1995/96 des Sachverständigenrates S. 387. Dort sind die Lohnstückkosten für das produzierende Gewerbe jährlich angegeben. Sie sind wie folgt errechnet:

$$\frac{l^{nom}}{\pi} := \frac{L^s/A}{\pi}$$

mit $L := A \cdot l^{nom}$, A = beschäftigte Arbeitnehmer, L = Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit (Ifd. Preise), l^{nom} = nomineller durchschnittlicher Lohnsatz, π = Bruttowertschöpfung in Preisen von 1991 je Erwerbstätigem E , also $\pi = (L^{real} + G^{real})/E$, L^{real} = Reales Arbeitseinkommen, G^{real} = Realeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen.

2 gibt hierüber, wiederum dekadenweise zusammengefaßt, Auskunft. Man sieht, daß die Steigerungsrate der Arbeitsproduktivität in den betreffenden Dekaden von 53,3% (1970 gegenüber 1960) auf (in den letzten fünf Jahren, 1994 gegenüber 1990) 5,2% gesunken ist. Natürlich kann man auch andere statistische Daten heranziehen, die mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit korreliert sind, aber für unseren Zweck genügt diese Datenbasis.

Tabelle 2: Die Steigerung der Arbeitsproduktivität π (also $\Delta\pi/\pi$) in den letzten Dekaden in den alten Bundesrepublik

| Dekade | 1970/1960 | 1980/1970 | 1990/1980 | 1994/1990 |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| % Steigerung von π | 53,3% | 31,9% | 16,7% | 5,2% |

Quelle: Eigene Berechnungen nach Tabelle 32* in: Jahresgutachten 1995/96 des Sachverständigenrates S. 386. Dort ist die Produktivität im produzierenden Gewerbe jährlich angegeben. Sie errechnet sich als:

$$\pi := \frac{L^{\text{real}} + G^{\text{real}}}{E},$$

vgl. Anm. zu Tabelle 1.

2 Was sagen die gängigen Theorien zum Problem der Arbeitslosigkeit?

Es gibt viele Theorien über die Gründe für Arbeitslosigkeit. Sie lassen sich aber in drei Kategorien einteilen: die neoklassische Erklärung, die keynesianische Erklärung (dazu gehört auch die Erklärung als temporäres Gleichgewicht, die mit dem Namen Malinvaud verbunden ist) und die Erklärung aus der Wachstumstheorie. Wir werden alle diese Theorien kurz behandeln, können aber natürlich nicht auf die Einzelheiten und Hintergründe und die Ableitungen der hier erörterten Beziehungen eingehen.

2.1 Die neoklassische Erklärung der Arbeitslosigkeit

Diese Erklärung geht davon aus, daß, wenn die Haushalte ihren Nutzen und die Unternehmer ihren Gewinn maximieren, wenn die Preise für alle Marktteilnehmer ein Datum sind und vollständige Konkurrenz herrscht, das System im Normalfall von allein den Punkt des allgemeinen Gleichgewichts finden wird, bei dem alle Märkte geräumt sind, einschließlich des Arbeitsmarktes. Jeder, der zum geltenden Lohn eine Arbeit aufnehmen will, findet sie auch. Diese These läßt sich unter gewissen Einschränkungen auch beweisen. Sie kann graphisch mit dem üblichen Bild einer Arbeitsangebots- und -nachfragekurve illustriert werden, vergleiche Fig. 5. Es läßt sich unter den obigen Annahmen ableiten, daß die Arbeitsnachfrage eine fallende Funktion des Reallohns und das Arbeitsangebot eine steigende Funktion ist. Ein Gleichgewicht tritt beim Lohn l^* ein: Hier finden alle, die zu diesem Lohn arbeiten wollen, auch einen Arbeitsplatz, das Arbeitsangebot ist gleich

der Arbeitsnachfrage. Nun müssen wir allerdings berücksichtigen, daß im neoklassischen System Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage auch von allen übrigen Preisen in der Volkswirtschaft (Güterpreisen und Zinssätzen) abhängen. Die in Fig. 5 eingezeichneten Kurven verschieben sich also, wenn diese Größen sich ändern. Es läßt sich nun zeigen, daß ein allgemeiner Gleichgewichtspunkt existiert, bei dem auf allen Märkten Angebot und Nachfrage ausgeglichen sind. Die Existenz eines solchen Preissystems ist unter sehr schwachen Annahmen sichergestellt. Damit das System von allein den allgemeinen Gleichgewichtspunkt findet, bedarf es aber weiterer Annahmen. In der Neoklassik wird vorausgesetzt, daß diese Annahmen in aller Regel erfüllt sind, so daß auch auf dem Arbeitsmarkt (wie auf allen Märkten) ein Gleichgewichtspreis sich einspielt, der den Markt räumt.

Von diesem Standpunkt aus kann also Arbeitslosigkeit dadurch erklärt werden, daß auf dem Arbeitsmarkt keine vollständige Konkurrenz herrscht. Dann kann durch Macht der Gewerkschaften die Lohnhöhe über das Gleichgewichtsniveau angehoben werden (Lohnhöhe \bar{l} in Fig. 5), wodurch dann Arbeitslosigkeit im Umfang der Strecke AL in Fig. 5 entsteht. Manche Autoren interpretieren diese Arbeitslosigkeit auch als „freiwillige Arbeitslosigkeit“, weil ja die Arbeiter sich freiwillig in Gewerkschaften organisieren, die die Löhne entsprechend hoch treiben. Die arbeitslosen Arbeitnehmer könnten ja die Tariflöhne \bar{l} unterlaufen, wenn dies rechtlich möglich ist. Sie tun es aber nicht, also sind sie freiwillig arbeitslos. Ich halte diese Argumentation nicht für richtig. Wir können nicht alle Arbeitslosigkeit als „freiwillige Arbeitslosigkeit“ interpretieren. Das folgt auch nicht aus der Neoklassik, sondern ist eben eine bestimmte Interpretation des Ergebnisses. Vom Standpunkt der Neoklassik aus ist also die Beseitigung der Arbeitslosigkeit sehr einfach: Man muß vollständige Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt herstellen, also das bilaterale Monopol auf dem Arbeitsmarkt beseitigen. Natürlich wird dann die Lohnhöhe geringer sein, dafür sind aber eben alle beschäftigt.

Die Gegenargumente gegen diese Theorie ergeben sich aus den folgenden alternativen Erklärungen der Arbeitslosigkeit.

2.2 Die keynesianische Erklärung der Arbeitslosigkeit

Keynes geht davon aus, daß die Arbeiter durch Änderung ihres Geldlohnes ihren Reallohn nicht ändern können. Das liegt daran, daß Keynes ein Geldsystem vor Augen hat, bei dem die Preise sich proportional den Löhnen entwickeln. Das entspricht einer banking-theoretischen Erklärung des Geldangebots: Die Preise bilden sich auf dem Markt, und das Banksystem hat dann dafür zu sorgen, daß die für die so bestimmten Transaktionen benötigte Geldmenge auch zur Verfügung steht. Dann ändern sich die Preise wie die Löhne, so daß Geldlohnsenkungen nichts bewirken: Sowohl die Arbeitsangebots- als auch die Arbeitsnachfragekurve werden entsprechend sinken, und die Differenz AL in Fig. 5 wird bestehen bleiben. Die Lohnpolitik ist also kein geeignetes Mittel der Beschäftigungspolitik. Stattdessen empfiehlt Keynes die Fiskalpolitik (bei Arbeitslosigkeit soll der Staat die fehlende Nachfrage durch Haushaltsdefizite erzeugen und damit auf Vollbeschäftigung hinwirken) und die Geldpolitik (durch ein genügendes Geldangebot wird der Zins erniedrigt,

wodurch die Investitionen angeregt werden, was wiederum zu mehr Nachfrage auf dem Güter- und damit Arbeitsmarkt führt). Folgen wir Keynes, dann ist die Arbeitslosigkeit aus mangelnder Nachfrage zu erklären. Der Staat und das Banksystem müssen also für eine genügende Nachfrage sorgen, von allein kommt sie nicht zustande.

Diese Theorie kann man in dem bekannten IS-LM-Diagramm darstellen, siehe Fig. 6. Die IS-Kurve ist der geometrische Ort aller der Kombinationen von Zinssätzen und Sozialprodukt, bei denen der Gütermarkt ausgeglichen ist. Die LM-Kurve ist der geometrische Ort aller der Kombinationen von Zinssatz und Sozialprodukt, bei denen der Geldmarkt ausgeglichen ist. Die Beschäftigung ist proportional zum Sozialprodukt. Nehmen wir an, es bestehe Arbeitslosigkeit (die Sozialproduktshöhe ist \bar{A} in Fig. 6, und das ist zu gering, um Vollbeschäftigung herbeizuführen). Nun gibt es im Prinzip zwei Möglichkeiten: Entweder durch Geldvermehrung (und die damit verbundene Zinssenkung) wird die LM-Kurve von LM_0 auf LM_1 nach unten verschoben, so daß jetzt der Punkt B realisiert wird, bei dem das Sozialprodukt die Größe A^* hat, was mit Vollbeschäftigung übereinstimmen soll. Oder man führt Vollbeschäftigung herbei durch zusätzliche Staatsnachfrage: die IS-Kurve verschiebt sich von IS_0 nach IS_1 , so daß das Gleichgewicht auf Güter- und Geldmarkt beim Punkt C in Fig. 6 eintritt. Jetzt ist die Vollbeschäftigung verbunden mit einer Zinssteigerung bei unveränderter Geldmenge. Natürlich sind auch Kombinationen dieser beiden Typen von Sicherstellung der Vollbeschäftigung möglich.

Wenn wir also Arbeitslosigkeit bemerken, so ist entweder das Banksystem schuld, das die Geldversorgung zu restriktiv handhabt, oder der Staat, der nicht durch zusätzliche Investitionen oder zusätzlichen Konsum die Nachfrage so ausweitet, daß Vollbeschäftigung erreicht wird. Damit sind schon die wirtschaftspolitischen Instrumente bestimmt, die bei Arbeitslosigkeit angewandt werden müssen. Man beachte aber, daß hierbei stets angenommen wird, daß das Lohnniveau während eines Zustandes der Arbeitslosigkeit konstant bleibt und daß das gleiche für das Preisniveau gilt. Das war zur Zeit Keynes' ja auch die Regel. Jetzt gilt es allerdings nicht: Trotz Arbeitslosigkeit steigen die Geldlöhne immer weiter.

Keynes hat sich nicht damit befaßt, was langfristig geschieht, wenn der Staat, um eine zusätzliche Nachfrage zu schaffen, sich laufend verschuldet. Die Schulden müssen ja verzinst und am Ende zurückgezahlt werden, und das engt dann die Ausgabenmöglichkeiten des Staates immer mehr ein. Für solche langfristigen Probleme hat sich Keynes nicht interessiert. Die ganze Analyse gilt auch nur, wenn tatsächlich die Löhne und Preise konstant gehalten werden. Daß das Preisniveau einigermaßen konstant bleibt, ist durch unsere Organisation der Geldversorgung durch eine unabhängige Zentralbank sichergestellt. Das gleiche gilt aber nicht für die Löhne: sie steigen, wie gesagt, auch bei Arbeitslosigkeit. Dies kann in gewissem Umfang bei langfristiger Betrachtung durch den technischen Fortschritt erklärt und „entschuldigt“ werden, der bei dem statischen neoklassischen und keynesianischen Ansatz außer Betracht bleibt. Sicher müssen wir aber, weil wir in einer dynamischen Welt leben und weder die Voraussetzungen der Neoklassik noch die keynesianischen Voraussetzungen bei uns gelten, über diese Modelle hinausgehen und die Politiken, die

aus diesen Theorien folgen, mit Vorsicht und zum Teil mit Mißtrauen betrachten.

2.3 Die Theorie des temporären Gleichgewichts nach Malinvaud

Wir betrachten jetzt nur eine relativ kurze Periode, in der Preise und Löhne etwa konstant sind, sagen wir also: ein Jahr. Dann sind die Löhne historisch bestimmt, z.B. durch die Tarifverträge, und ebenso sind die Preise historisch bestimmt, z.B. durch längerfristige Kauf- und Verkaufsverträge. Daß Preise und Löhne gerade die Höhe haben, die dem allgemeinen Gleichgewicht im neoklassischen System entsprechen, wäre reiner Zufall. In der $l - p$ -Ebene befinden wir uns also irgendwo (siehe Fig. 7). Hier existiert zwar der allgemeine Gleichgewichtspunkt P , bei dem Angebot und Nachfrage auf allen Märkten zum Ausgleich gekommen ist, also Vollbeschäftigung herrscht. Da sich die Wirtschaft aber abseits dieses Punktes befindet, also die Löhne höher oder niedriger oder die Preise höher oder niedriger als die Gleichgewichtslöhne bzw. -preise sind, gibt es Arbeitslosigkeit oder Überschäftigung. Dabei sind drei Bereiche zu unterscheiden: Der der „klassischen“ Arbeitslosigkeit im Bereich nord-westlich der Linie DPE in Fig. 7 (dort gibt es Arbeitslosigkeit, gleichzeitig können die Konsumenten aber nicht alles kaufen, was sie wollen, weil die Güter nicht verfügbar sind); im Bereich ostwärts der Linie FPE herrscht „keynesianische“ Arbeitslosigkeit (trotz der Arbeitslosigkeit können die Konsumenten alles kaufen, was sie wollen, die Produzenten aber nicht alles absetzen); im Bereich DPF gibt es überhaupt keine Arbeitslosigkeit, sondern Überschäftigung und zurückgestaute Inflation (d.h. die Konsumenten können bei dem Preissystem nicht alles kaufen, was sie wollen, und die Unternehmer können nicht alle Arbeitskräfte einstellen, die sie zum geltenden Lohnsatz gern einstellen würden). Die Trennungslinien zwischen den Bereichen können im einzelnen anders verlaufen, das hängt von den Nutzenfunktionen der Konsumenten und den Produktionsfunktionen der Produzenten ab, aber qualitativ ergibt sich immer ein ähnliches Bild.

Was soll man nun tun, um den Punkt P der Markträumung auf allen Märkten, also auch auf dem Arbeitsmarkt, zu erreichen? Man weiß zwar, welcher Lohn-Preis-Punkt im Augenblick gilt, man kennt aber die Lage des Walrasianischen Gleichgewichtspunktes P nicht. Jedenfalls muß man die Löhne, wenn man sich im Bereich klassischer Arbeitslosigkeit befindet, in der Regel erniedrigen, aber eben nur in der Regel, es gibt auch einen Bereich, bei dem man die Löhne erhöhen muß. Befindet man sich im Bereich keynesianischer Arbeitslosigkeit, muß man Löhne erhöhen oder erniedrigen, aber fast stets das Preisniveau verringern. Im Bereich der zurückgestauten Inflation müssen Löhne und Preise in der Regel nach oben gehen, aber auch das nur „in der Regel“.

Vom Standpunkt dieser Theorie aus ist es ziemlich hoffnungslos, durch bewußte wirtschaftspolitische Maßnahmen ein allgemeines Gleichgewicht herbeizuführen. Man weiß nicht einmal, in welche Richtung man vorgehen sollte. Eine Lohnsenkung ist also bei Arbeitslosigkeit nicht immer das richtige.

Diese Theorie gilt allerdings nur sehr kurzfristig. Immerhin mahnt sie zur Vorsicht bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen. Das ökonomische System ist nicht so einfach analytisch zu

durchdringen. Allerdings sind auch Löhne und Preise nicht so willkürlich, wie sie bei der Betrachtung der Fig. 7 erscheinen. Das Malinvaud'sche System mahnt aber zur Vorsicht bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen, die das Lohn- oder Preisniveau als Instrumente zur Herstellung der Vollbeschäftigung benutzen wollen.

2.4 Ein dynamischer Ansatz

Wir präsentieren hier nur die einfachste Version der neoklassischen Wachstumstheorie. Hier nimmt man an, daß das Sozialprodukt Y erklärt werden kann aus dem Einsatz von Arbeit A und Kapital K unter Berücksichtigung eines Faktors π , der den Stand der Technologie beschreibt und im einfachsten Fall multiplikativ mit der Arbeit verbunden ist. Man postuliert also die Existenz einer Produktionsfunktion f , so daß

$$Y = f(A\pi, K)$$

ist, wobei f linear homogen ist und andere plausible Eigenschaften hat, auf die hier nicht eingegangen werden kann. Mit Hilfe der Produktionsfunktion läßt sich die Wachstumsrate des Sozialprodukts als Funktion der Wachstumsrate von Arbeit und Kapital und der Rate des technischen Fortschritts abschätzen. Wenn man annimmt, daß die Unternehmer ihren Gewinn maximieren und diese Produktionsfunktion ihr Gesamtverhalten richtig wiedergibt, so erhält man eine Beziehung zwischen dem Reallohn l und der Beschäftigung, die durch die Kapital-Arbeits-Relation (Arbeit in Effizienzeinheiten gerechnet) und die Arbeitsproduktivität vermittelt wird.¹ Es läßt sich nun zeigen (siehe Anhang), daß bei Gleichgewichtswachstum, das auch Vollbeschäftigung impliziert, die Kapital-Arbeits-Relation (Arbeit in Effizienzeinheiten gerechnet) konstant bleiben muß. Das wiederum heißt, daß die Reallöhne, wenn einmal Vollbeschäftigung erreicht ist, so steigen müssen wie die Arbeitsproduktivität. Die Verteilung des Sozialprodukts auf Arbeit und Kapital ist dann auch im Wachstumsverlauf konstant. Nach dieser Theorie müssen falsche Relationen zwischen Wachstumsraten von Löhnen, Arbeitsproduktivität und Kapitalbestand die Ursachen von Arbeitslosigkeit sein, und hier muß die Wirtschaftspolitik ansetzen.

Wenn wir beobachten, daß die Reallöhne stärker steigen als die Arbeitsproduktivität, so heißt das nach den im Anhang angegebenen Beziehungen, daß auch die Kapital-Arbeitsrelation (Arbeit in Effizienzeinheiten) steigt, was anzeigt, daß sich das System nicht auf dem Gleichgewichts-Wachstumspfad befindet und somit der Arbeitseinsatz (gerechnet in Effizienzeinheiten) nicht wächst wie das Sozialprodukt. Bei Gleichgewichtswachstum ist nämlich die Rate w_Y des Wachstums des Sozialprodukts gleich der Summe der Wachstumsraten des Arbeitseinsatzes w_A und der Rate des technischen Fortschritts w_π :

$$w_Y = w_A + w_\pi$$

Genau das gilt aber jetzt nicht mehr, wenn die Reallöhne stärker steigen als die Arbeitsproduktivität.

¹ Einzelheiten siehe Anhang

Wenn wir diesen Ansatz als Approximation akzeptieren, so müssen wir versuchen, wenn einmal Vollbeschäftigung herbeigeführt ist, die Wachstumsrate der Reallöhne auf die Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität zu begrenzen; bei Arbeitslosigkeit muß sie hinter der Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität zurückbleiben. Natürlich kann man auch versuchen, die Arbeitsproduktivität zu steigern, das heißt: die Rate des technischen Fortschritts zu erhöhen. Dann können auch die Reallöhne stärker steigen, ohne daß es Schwierigkeiten mit der Beschäftigung gibt. Steigt das Verhältnis von Reallohn zu Arbeitsproduktivität, so muß bei Gewinnmaximierung der Unternehmer auch die Kapital-Arbeitsrelation steigen (Arbeit in Effizienzeinheiten gerechnet), und bei gegebener Sparquote und gegebener Rate des technischen Fortschritts ist das nur durch eine entsprechende Verringerung der nachgefragten Arbeitsmenge möglich. Die Kapital-Arbeitsrelation wird eben auch durch die reale Lohnhöhe bestimmt.

Vom Standpunkt dieser Theorie aus muß man also versuchen, die Rate des technischen Fortschritts und damit auch die Arbeitsproduktivität und die Kapitalakkumulation zu erhöhen und wenn einmal Vollbeschäftigung erreicht ist, die Löhne nicht stärker steigen zu lassen als die Arbeitsproduktivität zunimmt; bei Arbeitslosigkeit müssen die Löhne schwächer steigen als Arbeitsproduktivität, bis wieder Vollbeschäftigung erreicht ist.

Die Tabelle 1 zeigt, daß die Reallöhne in den letzten Dekaden erheblich stärker gestiegen sind als die Arbeitsproduktivität. Da braucht man sich auch nicht zu wundern, daß die Arbeitslosigkeit zugenommen hat. Leider hat auch die Steigerung der Arbeitsproduktivität in den letzten Dekaden abgenommen (siehe Tab. 2). Entsprechend hätten auch die realen Lohnsteigerungen geringer ausfallen müssen. Das ist aber, wie aus Tabelle 1 zu ersehen ist, nicht der Fall.

3 Auswege aus der Arbeitslosigkeit

3.1 Allgemeine Überlegungen

Keine der oben angeführten Theorien erfaßt die wirtschaftliche Realität vollständig. Jede beleuchtet sozusagen einen Teil des Gesamtzusammenhangs und vernachlässigt dafür andere. Wir müssen daher hier alle Theorien berücksichtigen und versuchen, daraus die wirtschaftspolitischen Folgerungen zu ziehen.

Die neoklassische Botschaft ist: Man muß vollständige Konkurrenz auf allen Märkten einführen, also auch auf dem Arbeitsmarkt erheblich mehr Freiheit lassen. Die keynesianische Erklärung der Arbeitslosigkeit weist auf die Notwendigkeit hin, die Nachfrage anzuregen und dabei insbesondere auch die Investitionsnachfrage nicht zu vergessen. Die Theorie des temporären Gleichgewichts warnt davor, sich auf intuitive Empfehlungen über Preise und Löhne zu verlassen. Der dynamische Ansatz weist daraufhin, daß die Reallöhne bei Vollbeschäftigung in Proportion zur Arbeitsproduktivität gehalten werden müssen und daß hohe und steigende Reallöhne nur bei hoher und steigender Arbeitsproduktivität gezahlt werden können, wenn bei gegebener Kapitalakkumulation Arbeitslosigkeit vermieden werden soll. Bei Arbeitslosigkeit muß die Lohnsteigerung solange hinter der Produktivitätssteigerung zurückbleiben, bis Vollbeschäftigung erreicht ist. Bei Überbe-

schäftigung können die Löhne stärker steigen als die Arbeitsproduktivität.

Bei allen Empfehlungen ist darauf zu achten, daß das gesamtwirtschaftliche Interesse auch mit dem persönlichen Interesse der entscheidenden Personen verbunden sein muß. Man muß die Anreizstruktur der Entscheidungsträger so setzen, daß ökonomisch vernünftige Entscheidungen getroffen werden. Jeder Mensch (oder fast jeder Mensch) handelt nach dem, was ihm und seiner Gruppe Vorteile bringt. Das ist so, und daran wird sich auch in Zukunft nichts ändern. Wie Adenauer einmal im Bundestag gesagt hat: Wir müssen mit den Menschen leben wie sie sind, wir kriegen keine anderen. Der Kommunismus hat jahrzehntelang versucht, die Menschen umzuerziehen, so daß sie sich selbstlos für das einsetzen, was das Politbüro für gut befindet. Dieser Großversuch ist gründlich mißlungen. Wir scheinen ihn aber nun hier wiederholen zu wollen. Die gesamte Literatur über Arbeitsmarktpolitik ist voll von guten Ermahnungen an die Gewerkschaften, die Arbeitnehmer und den Staat, eine Politik wirklich im Interesse der Arbeitslosen zu betreiben und nicht nur zu erklären, man wolle so etwas tun, nur die jeweils anderen hinderten einen daran. Lippenbekenntnisse zu einer Vollbeschäftigungspolitik haben wir genug gehört. Sicher ist es nicht einfach, im Rahmen unserer jetzigen Gesetze und Verfassung und politischen Machtverhältnisse eine Politik für die zu betreiben, die keine Macht und keine Lobby im Bundestag haben und deren Besserstellung, so wie die Dinge liegen, nur dadurch zu erreichen ist, daß andere Gruppe auf an sich mögliche Verbesserungen ihrer Situation verzichten oder (schrecklich zu sagen!) sogar auf einige ihrer „Errungenschaften“ verzichten müßten. Will man den Arbeitslosen helfen, so muß man unpopuläre Maßnahmen ergreifen, nämlich den „beati possidentes“ etwas wegnehmen oder ihnen an sich mögliche Vorteile vorenthalten, und das ruft natürlich den heftigsten Widerstand ihrer Interessenvertreter hervor. Das kann man ihnen gar nicht übelnehmen, dafür werden sie ja bezahlt, und ihr standing und ihre berufliche Zukunft hängen davon ab, daß sie ihrer Klientele genügend Vorteile verschaffen. Daß sie dabei auch die Interessen anderer, z.B. der Arbeitslosen berücksichtigen sollten, liegt außerhalb ihres Gesichtskreises. Es ist auch sehr leicht, sich mit Hilfe von selbstgestrickten „Theorien“ ein Alibi zu verschaffen und zu verkünden, daß ihre Interessenvertretung auch direkt oder indirekt den Arbeitslosen helfen würde. Das erste Erfordernis einer Änderung, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, aber auch im staatlichen Entscheidungsprozeß, besteht darin, das Interesse der an der Entscheidung Beteiligten mit dem Gesamtinteresse zu verknüpfen, mit anderen Worten: Wenn schon Arbeitslosigkeit das im Augenblick größte soziale Übel ist, das wir beseitigen müssen, das persönliche Interesse der Entscheidungsträger an die Beseitigung der Arbeitslosigkeit zu knüpfen. Hierzu werden unten einige Vorschläge gemacht.

Leider liegen die Dinge nicht einfach. Wir haben es bei der Volkswirtschaft mit einem voll interdependenten System zu tun. Man kann nicht an einer Stelle etwas ändern, ohne auch alle übrigen Stellen in sozialen Ganzen zu beeinflussen. In der Wirtschaftspolitik ist ja nicht nur die Zahl der Arbeitslosen zu berücksichtigen, sondern ebenso das Preisniveau, die Einkommens- und Vermögensverteilung, die Leistungsbilanz, die Umwelt und anderes mehr. Es ist nun leider so, daß wir nicht in der besten aller möglichen Welten leben. Die Beseitigung der Arbeitslosigkeit „kostet

“etwas auf anderen Gebieten. Die Einkommensverteilung wird sich für die Arbeitnehmer insgesamt verschlechtern, wenn der Anstieg der Reallöhne hinter dem Anstieg der Arbeitsproduktivität zurückbleibt. Das ist unvermeidlich und muß in Kauf genommen werden. Die Arbeitseinkommen werden auch ungleicher verteilt sein. Die Arbeitslosen sind im Durchschnitt schlechter qualifiziert als die Personen, die beschäftigt sind. Sie können daher auch nur einen niedrigeren Arbeitslohn erhalten, so daß die Varianz der Arbeitslöhne bei Vollbeschäftigung größer ist als die Varianz der Arbeitslöhne der Beschäftigten bei Arbeitslosigkeit. Wenn der Staat zur Senkung der spezifischen Arbeitskosten beiträgt, indem er die sogenannten „Lohnzusatzkosten“ verringert (dies ist eigentlich ein Euphemismus: diese sogenannten Zusatzkosten machen allmählich 80% des Direktentgelts der Arbeitnehmer aus), so werden die damit finanzierten Leistungen der Sozialversicherungen eben auch geringer sein müssen. Dies ist ja nur ein anderer Ausdruck dafür, daß die Einkommensverteilung ungleicher wird. Ebenso wird man, wenn die Belastung der Investitionen zurückgenommen wird und damit die Einnahmen des Staates geringer sind, auf manche lieb gewordenen staatlichen Aktivitäten verzichten müssen, z.B. auf die Subventionierung ganzer Industriezweige, die andernfalls hier in einem Hochlohnland nicht existieren könnten, aber zum Teil auch auf kulturelle Aktivitäten – alles sicher keine „unnützen“ Ausgaben. Wenn sich aber jede Gruppe hier sperrt, bleibt natürlich für die Arbeitslosen nichts übrig außer schönen Sprüchen und Absichtserklärungen und Beschimpfungen der jeweils anderen Gruppen, die ja nachgeben könnten und die ohne weiteres stärker belastet werden könnten. Die Lasten sollten ja sozusagen die „Reichen“ tragen. Die Besserverdienenden tragen nun aber gerade zur gesamtwirtschaftlichen Sparleistung und damit zur Investition das meiste bei. Nimmt man ihnen ihr Einkommen teilweise weg, wird natürlich die Sparleistung erheblich zurückgehen, was die Kapitalakkumulation im Inland reduziert und zur Kapitalflucht beiträgt. Auch die „Reichen“ handeln ja nach ihrem Interesse, genauso wie die Arbeitnehmer. Aufgabe der Ökonomen ist es, einen Weg aufzuzeigen, mit dem Vollbeschäftigung in einigermaßen absehbarer Zeit ohne *unnütze* Opfer erreicht werden kann, aber nicht ohne Opfer. Das geht nicht wenn, wie jetzt üblich, der Verzicht auf eine Möglichkeit, sich noch besser zu stellen als man jetzt steht, schon als Opfer angesehen wird.

Aus der neoklassischen Erklärung der Arbeitslosigkeit ergeben sich die radikalsten Forderungen: Auch auf dem Arbeitsmarkt sollte, ebenso wie auf allen übrigen Märkten, vollständige Konkurrenz herrschen, was die Beseitigung der Tarifverhandlungen zwischen Verbänden bedeuten würde. Hier muß man aber gleich fragen, ob eine Herstellung eines Arbeitsmarktes mit vollständiger Konkurrenz auf beiden Marktseiten wirklich möglich ist. Normalerweise zerfällt der Arbeitsmarkt in viele kleine Teilmärkte, die durch lokale Monopole von Arbeitgebern charakterisiert sein können. Immerhin ist die Botschaft auch dann noch so zu interpretieren, daß so viel wie möglich Lohnbestimmung auf dem niedrigsten Niveau und nicht global für ganze Tarifbezirke erfolgen sollte.

3.2 Was folgt aus den Theorien des vorangehenden Abschnitts?

Die im Abschnitt 2 kurz skizzierten Theorien über die Gründe der Arbeitslosigkeit geben zugleich Hinweise darauf, wie man die bestehende Arbeitslosigkeit beseitigen kann. Wir beginnen mit den dynamischen Ansätzen der einfachsten Version der *neoklassischen Wachstumstheorie* (Abschnitt 2.4). Die im Anhang abgeleitete Gleichung 2 muß bei Existenz der neoklassischen Produktionsfunktion und Kostenminimierung der repräsentativen Unternehmung stets gelten. Wenn also die nachgefragte Arbeitsmenge A zu gering ist gegenüber der angebotenen Arbeitsmenge, so daß Arbeitslosigkeit entsteht, so kann das nur an folgendem liegen:

1. Die Reallöhne sind zu hoch.
2. Die Arbeitsproduktivität ist zu niedrig, und das heißt: die Rate des technischen Fortschritts ist zu gering.
3. Die Zahl der Menschen, die abhängige Arbeit suchen, ist zu hoch, was wiederum heißt: die Zahl der Selbständigen und Unternehmer im Gesamt-Arbeitsangebot zu gering.
4. Der Kapitalbestand ist zu niedrig.

In Wachstumsraten ausgedrückt bedeutet das also: Die Löhne sind stärker gestiegen als die Arbeitsproduktivität, und die Steigerung des Kapitalbestandes hat mit der Steigerung des Arbeitsangebots (in Effizienzeinheiten) nicht Schritt gehalten. Die Folgerungen für die Wirtschaftspolitik sind offensichtlich: Die Lohnsteigerungen müssen geringer ausfallen (dabei sind die gesamten Arbeitskosten als Lohnkosten bezeichnet, einschließlich der sogenannten Lohnzusatzkosten), die Rate des technischen Fortschritts muß vergrößert werden (das bezieht sich sowohl auf Produktionsverfahren als auch auf die Entwicklung neuer Produkte), die Kapitalakkumulation muß gesteigert werden (das heißt also die Investitionen gefördert und erleichtert). Schließlich darf das Arbeitsangebot nicht allzu stark steigen (was eine gewisse Kontrolle der Zuwanderung bedingt), und es muß alles getan werden, um Unternehmensgründungen zu erleichtern. Damit ist schon ein großer Teil der Maßnahmen angesprochen, die getroffen werden müssen, damit die Arbeitslosigkeit beseitigt wird.

Aus der *Theorie des temporären Gleichgewichts* nach Malinvaud folgt ganz allgemein, daß es hoffnungslos ist, durch diskretionäre Lohn- und Preisregulierungen das allgemeine Gleichgewicht, also auch das Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt, zu finden. Man muß die Märkte schon arbeiten lassen.

Die *Keynesianische Erklärung* der Arbeitslosigkeit ist eindeutig: Die Nachfrage ist zu gering. Dies kann bei konstanten Löhnen und Preisen entweder durch die Fiskalpolitik oder durch die Geldpolitik korrigiert werden. Beides verlangt bewußte Eingriffe wirtschaftspolitischer Entscheidungsträger. Staatshaushaltsdefizite sollen eine zusätzliche Staatsnachfrage hervorbringen, und Geldmengenausdehnungen, die mit einer Zinssenkung verbunden sind, sollen die privaten Investitionen anregen. Dagegen hat Keynes vor Änderungen des Lohnes gewarnt. Allerdings hatte er die Situation der 30er Jahre vor Augen, wo Lohnerhöhungen bei der damaligen Arbeitslosigkeit völlig

außer Frage standen und bei der geringen Kapazitätsauslastung des Kapitalapparates auch Preiserhöhungen bei mehr Nachfrage nicht befürchtet zu werden brauchten. Das stimmt nun offensichtlich heute nicht mehr: Seit Jahren haben wir laufend Lohnerhöhungen, obwohl die Arbeitslosigkeit stets gestiegen ist. Allerdings ist es durch die Installierung einer unabhängigen Notenbank gelungen, das Preisniveau einigermaßen stabil zu halten, so daß man nicht befürchten muß, daß bei Lohnänderungen auch proportionale Preisänderungen folgen, so daß, wie Keynes meinte, die Arbeiter durch Änderungen ihres Geldlohnes ihren Reallohn nicht beeinflussen können. Das ist jetzt offensichtlich nicht richtig: Durch organisatorische Änderungen, nämlich die Unabhängigkeit der Bundesbank, ist ein einigermaßen konstantes Preisniveau garantiert, so daß Geldlohnänderungen auch Reallohnänderungen bedeuten. Statt Inflation entsteht bei zu großen Lohnsteigerungen eben Arbeitslosigkeit. Der Keynesianische Ansatz ist aber natürlich in dem Sinne nicht überholt, daß wir die gesamtwirtschaftliche Nachfrage, nämlich Auslands- und Inlandsnachfrage als mit beschäftigungsbestimmend ansehen müssen. Das bedeutet z.B., daß wesentliche Haushaltskonsolidierungen in der Periode stärkerer Arbeitslosigkeit unterlassen werden sollten und daß die Bundesbank eine Politik des niedrigen Zinses betreiben sollte.

3.3 Offizielle Verlautbarungen und Absichtserklärungen. Vorschläge in der Literatur

Im großen und ganzen folgen die Vorschläge und Absichtserklärungen, die man in der Literatur findet, dem im vorigen Abschnitt abgesteckten Weg. Im Jahresbericht 1996 der Bundesregierung *Vorrang für Beschäftigung* findet man eine ganze Fülle von Vorschlägen für beschäftigungsfördernde Politik in den einzelnen Bereichen, von der Steuerpolitik bis zur Förderung von Forschung und Innovationen. Ein „beschäftigungsorientiertes Handeln“ wird gefordert (S.25), wozu ein „Bündnis für Arbeit und Standortsicherung“ vorgeschlagen wird. Entlastung von Steuern und Sozialabgaben wird versprochen (S.27), eine moderate Arbeitskostenentwicklung wird angemahnt und durch eine wettbewerbs- und innovationsfreundliche Politik soll ein günstigeres Klima für unternehmerische Selbständigkeit entstehen (S.27). Die Entlastung von Steuern und Sozialabgaben wird versprochen sowie Deregulierung und Privatisierung.

Ende Januar dieses Jahres hat die Bundesregierung ein „Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze“ beschlossen, in dem richtigerweise festgestellt wird, daß die bisherigen Wachstumskräfte bei weitem nicht ausreichen, um einen nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit zu gewährleisten. Vielmehr müßten wirkliche Veränderungen eintreten, und Staat, Wirtschaft und Gewerkschaften müßten an einem Strang ziehen, um Freiräume für die Beschäftigungsdynamik zu schaffen. Es folgt dann eine Liste von an sich richtigen Absichtserklärungen, die von der steuerlichen Entlastung von Existenzgründern im Verarbeitenden Gewerbe über bessere Finanzierungsmöglichkeiten für marktnahe Forschung und Entwicklung bis zu einer Steuerreform gehen, die die Unternehmen steuerlich entlasten und die Lohnzusatzkosten begrenzen.

Der Sachverständigenrat hat in seinem Jahresgutachten 1995-96 ebenso einen Kurswechsel in

der Finanz- und Lohnpolitik angemahnt (S.217). Entsprechend forderte der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium in seinem Gutachten „Gesamtwirtschaftliche Orientierung bei drohender finanzieller Überforderung“ (14. Band der Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft vom Juni 1990 bis Juli 1992, Göttingen 1993, S.1664ff.) eine Konsolidierung der Staatsfinanzen und eine angebotsorientierte Lohnpolitik. In dem Beiratsgutachten „Langzeitarbeitslosigkeit“ (siehe Studienreihe des Bundesministeriums für Wirtschaft Nr.92, Febr.1996, S.11/12) wurden neue Wege der Tarifpolitik angemahnt: „Wenn jede Belebung der Investitionstätigkeit und jeder Produktivitätsfortschritt in höhere Löhne und kürzere Arbeitszeiten umgesetzt wird, bleibt Arbeit zu teuer. Vielmehr muß sich die neue Linie der Tarifpolitik . . . primär an den jeweils unterschiedlichen Beschäftigungsbedingungen orientieren, damit möglichst schnell viele Arbeitsplätze geschaffen werden können.“ (S.11 bzw. 14).

Der Sachverständigenrat hat am 27.04.1996 ein Sondergutachten „Zum wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf im Frühjahr 1996“ herausgegeben, in dem die bisherige Politik der kleinen Schritte als völlig unzureichend und ungenügend angeprangert wird. Eine Wende zum Besseren sei überhaupt nicht in Sicht. Im Zentrum der Kritik steht die Finanzpolitik, die zu einer untragbaren Höhe der Lohnnebenkosten geführt hat, sowie die Lohnpolitik, die einen „konsequent beschäftigungsorientierten Kurs“ einschlagen sollte. Weiter wird festgestellt: „Eine Produktivitätsorientierte Lohnpolitik stellt für eine normale Beschäftigungssituation eine angemessene Orientierungshilfe dar, jedoch nicht angesichts des Ausmaßes der bestehenden Arbeitslosigkeit. Der Sachverständigenrat wiederholt deshalb seine Anregung, einen Abschlag bei der Lohnentwicklung vorzunehmen“ (S.25).

Diese offiziellen oder offiziösen Verlautbarungen sind entweder Absichtserklärungen oder Ermahnungen zu einer beschäftigungsorientierten Wirtschaftspolitik. Hier kann man mit Faust sagen: „Die Botschaft hör ich wohl, allein mir fehlt der Glaube“.

In der wissenschaftlichen Literatur finden sich viele Artikel, die praktisch alle in die gleiche Richtung gehen, wobei natürlich jeder Autor die Schwerpunkte etwas anders setzt. Ich erwähne hier als Beispiel für viele nur den Artikel von Horst Albach „Rahmenbedingungen für Existenzgründungen in Deutschland“, in dem er für eine effiziente Förderung von Existenzgründungen bei Klein- und Mittelunternehmen eintritt und hierbei insbesondere auf die Finanzierungsprobleme in der Startphase eines mittelständischen Unternehmens hinweist. Die harten Faktoren bei der Gründung eines Unternehmens sind: gute Finanzierungsmöglichkeiten, eine erträgliche Steuerbelastung und eine gute Infrastruktur. Hierzu macht Horst Albach Vorschläge zur Verbesserung der Situation. Auf diese Einzelheiten kann aber hier nicht eingegangen werden. Entsprechend gibt es viele andere Einzelanalysen, die aber alle in eine der oben angegebenen Richtungen weisen.

Insgesamt kann man die Situation vielleicht so skizzieren: Die Mehrzahl der Personen, die sich wissenschaftlich oder wirtschaftspolitisch mit dem Problem der Arbeitslosigkeit befaßt haben, wissen sehr wohl, was die Ursachen der Arbeitslosigkeit sind und schlagen auch entsprechende Maßnahmen vor. An Lippenbekenntnissen fehlt es nicht, auch „kleine“ Maßnahmen sind bisher

eingeleitet oder durchgeführt. Aber niemand wird erwarten, daß auf diese Weise die fundamentale Fehlsteuerung der letzten zwanzig Jahre beseitigt wird. Hierzu müssen grundlegende Umstellungen vorgenommen werden. In vielen Papieren, Verlautbarungen und Empfehlungen kommt das auch zum Ausdruck. Dort werden Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zu entsprechend vernünftigem Handeln aufgefordert. Aber erfahrungsgemäß nützt solch gutes Zureden nichts. Man muß die Interessenlage der einzelnen Gruppen berücksichtigen und auf die tatsächliche innere Situation der Bundesrepublik abstellen, und da ergibt sich dann eine Selbstblockade, die alle guten Vorsätze nur Papier bleiben läßt.

4 Notwendige Änderungen auf dem Arbeitsmarkt

Der Arbeitsmarkt muß im Vordergrund der Überlegungen stehen, denn das Ungleichgewicht auf diesem Markt wollen wir ja beseitigen. Bei der allgemeinen Interdependenz spielen natürlich auch andere Märkte eine Rolle, aber eine sekundäre. Nachdem sich zwanzig Jahre lang die Situation auf dem Arbeitsmarkt tendenziell laufend verschlechtert hat, müssen offensichtlich hier grundlegende Änderungen eintreten. Nun könnte man sagen: In den USA haben wir eine Volkswirtschaft, bei der die Steigerung der Arbeitsproduktivität zwar gering, dafür aber die Beschäftigungssteigerung sehr groß war und bei der es praktisch kaum Arbeitslosigkeit gibt. Die Methode ist die individuelle Lohnaushandlung ohne Gewerkschaften, das System des „hire and fire“ und die persönliche Freiheit, ohne großen staatlichen Zwang und Aufsicht kleine Geschäfte selbst zu begründen und zu führen. Kurz: Die erheblich größere individuelle Freiheit, verbunden mit geringer sozialer Fürsorge für diejenigen, die in diesem System aus diesen oder jenen Gründen nicht reüssieren ist ein Weg zur Vollbeschäftigung. Wir wollen aber hier die *soziale* Marktwirtschaft aufrechterhalten, aber in deren Rahmen eben Vollbeschäftigung erreichen. Der einfachste Weg hierzu wäre die Einengung der Vertragsfreiheit der Tarifparteien derart, daß alle bestehenden Tarifverträge automatisch verlängert werden, bis die Arbeitslosigkeit unter einen bestimmten Prozentsatz (sagen wir 4%) gefallen ist. Mit einer solchen Gesetzgebung würde der Staat sozusagen die Interessen der Arbeitslosen vertreten. Die Gewerkschaftsführer stünden nicht mehr unter dem Druck der Mitglieder der Gewerkschaft, bei jährlichen Lohnaushandlungen neue Erfolge vorweisen zu müssen. Sie sind ja an das Gesetz gebunden. Individuelle Änderungen der Löhne und Gehälter sind natürlich weiterhin zugelassen, nur eben nicht flächendeckende globale Lohnerhöhungen. Damit würden die bisher Beschäftigungslosen im Zuge des technischen Fortschritts und des konstanten Lohnes der Beschäftigten eine Chance für einen neuen Arbeitsplatz bekommen, und man kann erwarten, daß die Arbeitslosigkeit in einigen Jahren auf ein erträgliches Maß zurückgegangen ist. Dann kann das alte System wieder in Kraft gesetzt werden. In diesem Fall werden die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände bei den folgenden Lohnverhandlungen wohl vorsichtig genug sein, damit sie nicht wieder eine Arbeitslosigkeit erzeugen, die ihnen dann die Aktivitätsmöglichkeiten nimmt.

Parallel dazu sollte Personen, die über eine gewisse Zeit arbeitslos sind, die Möglichkeit eingeräumt werden, auch zu einem niedrigeren Lohn als dem Tariflohn zu arbeiten. Allerdings wird

man dort Kautelen einbauen müssen, daß Unternehmer nicht ihre Belegschaft sozusagen gegen Arbeitslose austauschen. Doch diese Gefahr halte ich für gering.

Ich weiß sehr wohl, daß die Realisierung dieser Vorschläge rechtliche Schwierigkeiten machen wird, aber ohne institutionelle und rechtliche Änderungen werden wir die Arbeitslosigkeit nicht beseitigen können.

Man könnte sich auch eine andere Rahmenordnung vorstellen, mit der die Anreizstruktur bei Lohnaushandlungen so verändert wird, daß die Arbeitslosen eine Chance zur Wiederbeschäftigung bekommen. Man müßte die Kosten der Arbeitslosigkeit in einem Tarifbezirk für die Arbeitslosen in einer betreffenden Branche jeweils durch Lohnabzüge von den Arbeitnehmern in der betreffenden Branche aufbringen. Wenn die Gewerkschaftsführer eine zu große Lohnerhöhung durchdrücken, müssen sie mit entsprechender Arbeitslosigkeit und damit automatisch mit höheren Sozialabgaben ihrer Mitglieder rechnen. Die Abgabeordnung müßte so sein, daß Lohnerhöhungen, die zu Arbeitslosigkeit führen, automatisch zu gleichen oder höheren Abgaben der Arbeitnehmer führen, als die Lohnerhöhungen ausmachen. Dieser Zusammenhang muß geschätzt und öffentlich bekannt gemacht werden. In diesem Fall werden die Gewerkschaftsführer schon in eigenem Interesse und im Interesse ihrer Mitglieder dafür sorgen, daß Lohnerhöhungen in einem gesamtwirtschaftlich vertretbaren Rahmen bleiben. Im letzten Jahrhundert gab es Gewerkschaften, die für ihre Mitglieder auf eigene Kosten eine Arbeitslosenversicherung durchführten. Diese Versicherungen sind dann, als der Staat die Arbeitslosenversicherung einführte, eingegangen. In gewisser Hinsicht wird bei dem zweiten Vorschlag auf diese Organisation der Arbeitslosenversicherung zurückgegriffen: Alle Arbeitnehmer einer bestimmten Branche zahlen die notwendigen Beträge für die Unterhaltung der Arbeitslosen in ihrer Branche und ihrem Bezirk. Gewisse staatliche Zuschüsse bei Strukturänderungen, die nicht mit der Lohnerhöhung zusammenhängen, wären wohl einzuplanen.

Änderungen in dieser Richtung werden dazu führen, die Anreizstruktur so zu ändern, daß moderate Lohnabschlüsse nicht nur immer wieder angemahnt, sondern auch tatsächlich durchgeführt werden.

5 Notwendige Änderungen im staatlichen Entscheidungsprozeß

Bei der exorbitanten Höhe der sogenannten Lohnnebenkosten ist es ebenso notwendig, den staatlichen Entscheidungsprozeß so zu ändern, daß die Entscheidenden (Regierung und Parlament) nicht wie bisher ein Interesse daran haben, die Bevölkerung mit kostspieligen „Segnungen“ zu überhäufen und sich um die Finanzierung und die Auswirkungen dieser „Segnungen“ auf die Beschäftigung weiter keine Gedanken zu machen, oder wenn sie sich schon Gedanken machen, der Gegenposten dieser „Segnungen“ dann als „Grausamkeiten“ denunziert wird. Hierzu müßten die Gehälter der Abgeordneten und der Regierungsmitglieder an das Haushaltsdefizit und an die Zahl der Arbeitslosen geknüpft werden: Für jedes Prozent Haushaltsdefizit gibt es eine x-prozentige Kürzung ihrer Bezüge und für jedes Prozent Arbeitslose eine y-prozentige Kürzung. Damit würden die Entscheidungsträger wie Eigentümer behandelt: Sie merken am eigenen Einkommen, wenn sie schlechte

Entscheidungen getroffen haben. Das ist, wie seit Aristoteles bekannt, die vernünftigste Ordnung: Jeder sorgt am besten für seine eigenen Angelegenheiten.

Eine Regelung dieser Art würde auch zu einer Stimulierung von Forschung und Entwicklung und zu größerem technischen Fortschritt führen. Wenn die Schritte in eine forschungs- und fortschrittsfreudige Gesellschaft durch übertrieben lange Behörden- und Gerichtswege noch länger blockiert werden, ist die Situation ohnehin aussichtslos. Wollen wir weiterhin in der Lohnhöhe an der Spitze der Industrieländer mitmarschieren, so dürfen wir die Investitionen und Forschung und Entwicklung nicht behindern, sondern müssen sie fördern. Der lange Genehmigungsprozeß für neue Anlagen, die Behinderung der Genforschung und anderes wirken nicht gerade anziehend für den Industriestandort Deutschland und treiben den qualifizierten Forscher und Investor ins Ausland. Das macht sich dann beschäftigungsmäßig bei uns bemerkbar. Der Einfluß, den selbsternannte „Bürgerinitiativen“ auf staatliche Entscheidungen haben, ist weit über das vernünftige Maß hinausgetrieben. Wenn die Politik von Straßendemonstrationen abhängt, sind wir bald bei dem angelangt, was Aristoteles als die schlechteste aller Regierungsformen angesehen hat: die Ochlokratie, die Herrschaft der Straße.

In den oben genannten Papieren zur Arbeitslosigkeit findet man viele Vorschläge zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit, die die volle Unterstützung verdienen. Aber alle diese vielen kleinen Maßnahmen werden das gewaltige Problem der Arbeitslosigkeit nicht beseitigen, dafür sind die von ihnen ausgehenden Wirkungen zu gering. Man muß schon die unangenehme Aufgabe auf sich nehmen, grundlegende Änderungen im System durchzuführen, wenn die Arbeitslosigkeit wirklich als das soziale Problem in unserer Zeit angesehen wird.

6 Schlußbemerkungen

Ich bin mir wohl bewußt, daß obige Vorschläge von vielen als illusionär angesehen werden. Ich habe auch nur eine geringe Hoffnung, daß sie in dieser oder in anderer Form durchgeführt werden. Dann werden wir eben mit dem System steigenden Arbeitslosigkeit weiter leben müssen bis die Situation wirklich unerträglich wird (nicht nur verbal als „unerträglich“ bezeichnet, aber eben doch aus den verschiedensten Gründen in Wirklichkeit als „tolerabel“ angesehen wird). In vielen Fällen muß eben das Kind erst richtig in den Brunnen fallen, ehe die Energie aufgebracht wird, das Kind herauszuziehen und die Gefahrenstelle zu beseitigen. Bei der jetzigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts werden einige der hier gemachten Vorschläge wohl nicht dieses Gericht passieren. Aber die Rechtsprechung kann sich ändern und muß es, wenn ein genügender Problemdruck aufgebaut ist. Einstweilen wird ja die Zahl der Arbeitslosen mit Hilfe der sogenannten aktiven Arbeitsmarktpolitik rechnerisch reduziert. Nach Darstellung der Bundesanstalt für Arbeit ist im letzten Jahr die Zahl der Arbeitslosen durch die aktive Arbeitsmarktpolitik zwischen 2 Mio. und 2,5 Mio. Personen kleiner gewesen als sie ohne diese Maßnahmen gewesen wäre (nach Görgens: „Beschäftigungserfolge durch aktive Arbeitsmarktpolitik?“ in: Volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf-Weber-Stiftung Nr. 4/1996 Seite 3). Die hier gemachten Vorschläge

führen mit Sicherheit in nicht zu langer Zeit zu Vollbeschäftigung, und man bleibt dann auf diesem Niveau. Konstante Löhne und technischer Fortschritt in der Form von neuen Produkten und neuen Produktionsverfahren sowie eine Nachfragestimulierung führen dieses Ergebnis mit Sicherheit herbei. Allerdings muß man dafür Opfer auf anderen Gebieten bringen: Die Einkommensverteilung wird ungleicher, die Varianz der Löhne wird größer u. a. m. Mir scheint allerdings Arbeitslosigkeit ein so großes Übel zu sein, daß man zu seiner Beseitigung andere, im Augenblick sekundäre Probleme vernachlässigen kann. Ist die Vollbeschäftigung wieder hergestellt, kann man sich ihnen wieder zuwenden.

7 Anhang: Beschäftigung vom Standpunkt der neoklassischen Wachstumstheorie

Wir nehmen an, daß eine gesamtwirtschaftliche Produktionsfunktion f existiert, so daß

$$Y = f(A \cdot \pi, K) \quad (1)$$

mit Y = Nettosozialprodukt, A = Arbeit, π = Arbeitseffizienz, K = Realkapital; f linear homogen mit ersten partiellen Ableitungen positiv, zweiten negativ und $f(0, 0) = f(0, K) = f(A \cdot \pi, 0) = 0$. Gewinnmaximierung der Unternehmer bei gegebenem realen Lohnsatz l führt auf die Beziehung

$$\frac{l}{\pi} = g(\kappa) - \kappa \cdot g'(\kappa), \quad \text{mit } \kappa = \frac{K}{A \cdot \pi} \quad \text{und } g(\kappa) := f\left(1, \frac{K}{A\pi}\right) \quad (2)$$

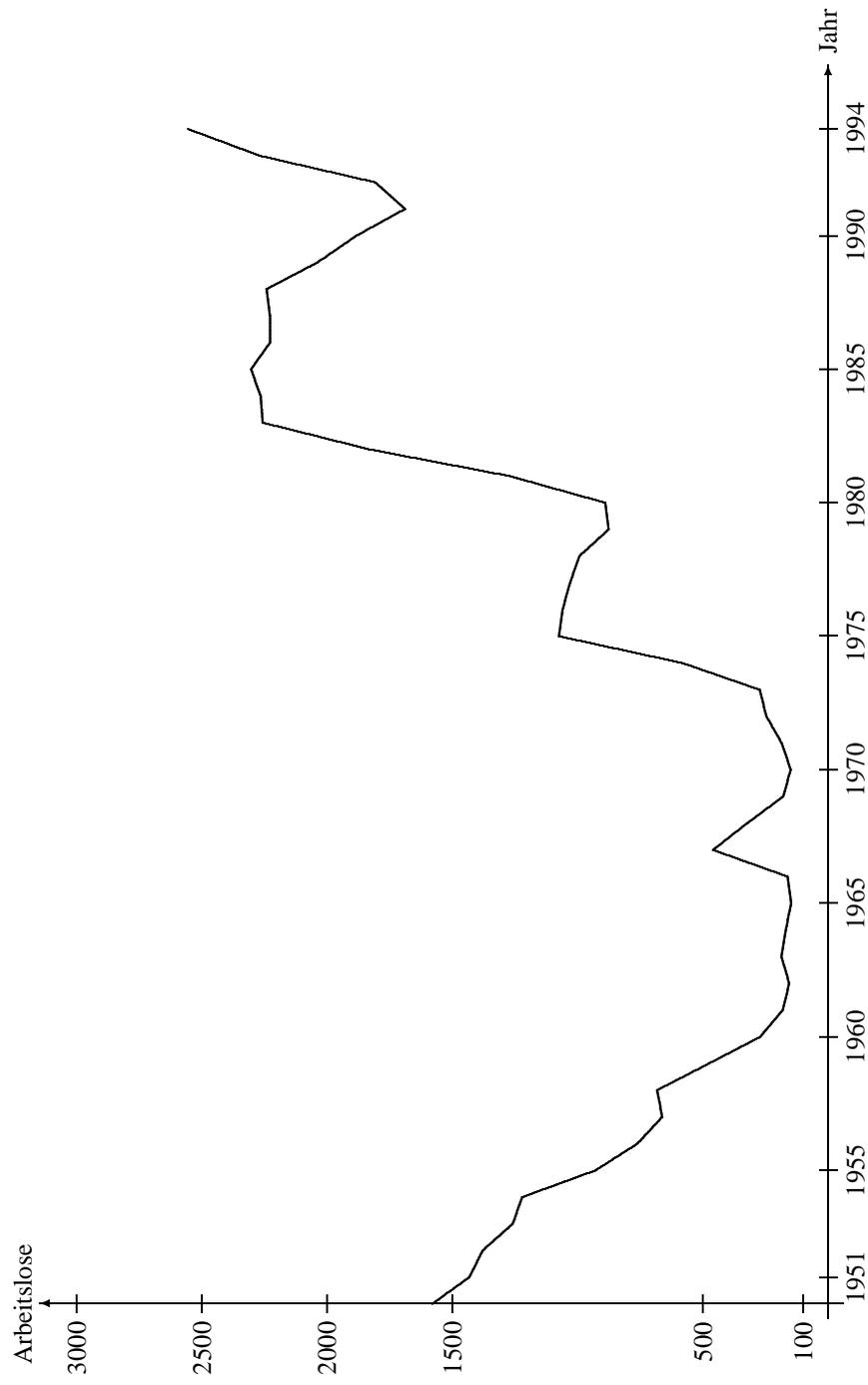
Dies ist eine Beziehung zwischen Lohnsatz l und Arbeitsnachfrage A unter Berücksichtigung der Arbeitseffizienz π und des Kapitals K . Wir schreiben sie als

$$\frac{l}{\pi} = \vartheta(\kappa), \quad \vartheta' > 0 \quad (3)$$

Somit ist $\frac{\partial \frac{l}{\pi}}{\partial A} < 0$:

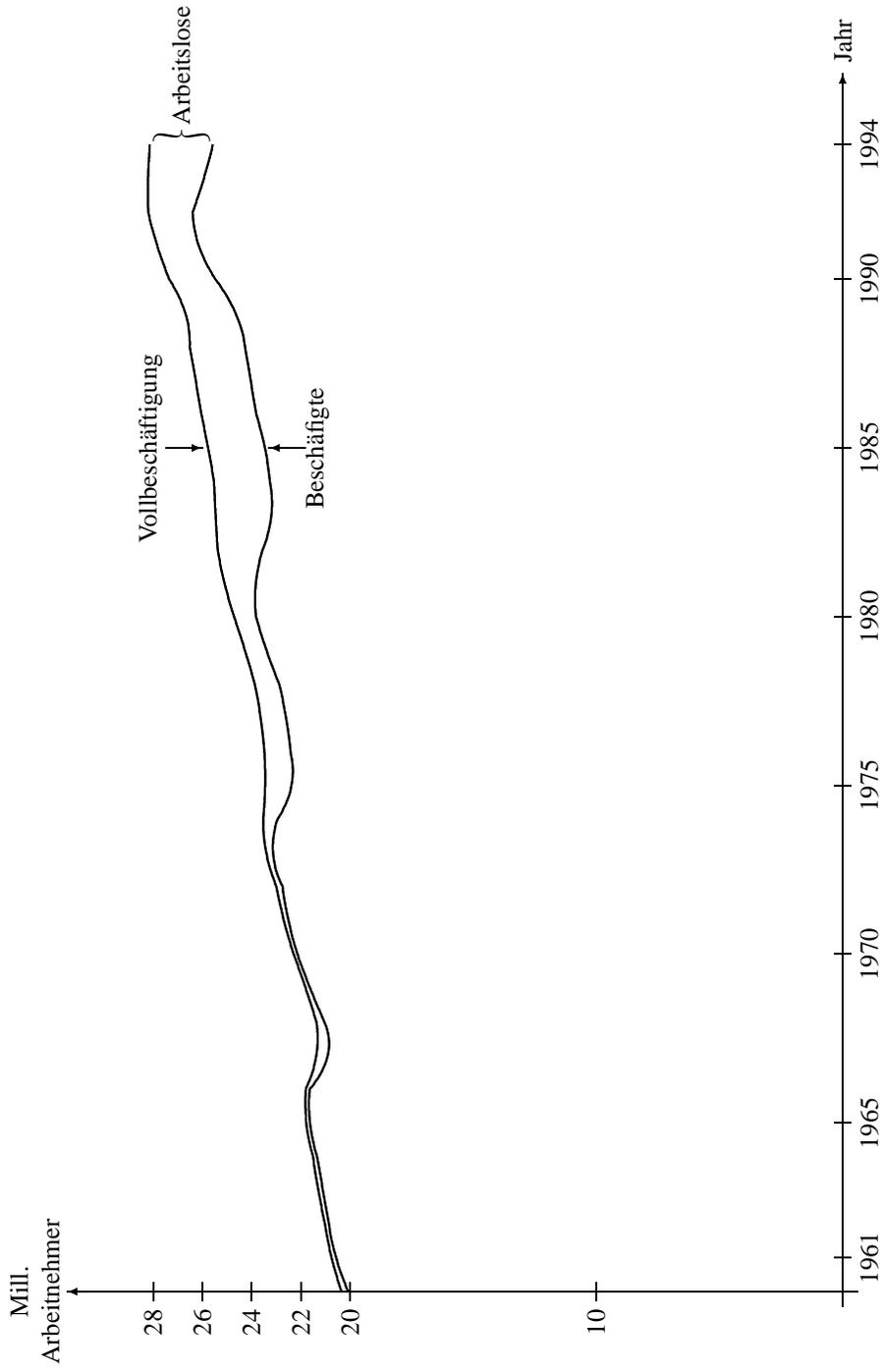
ein größeres Arbeitsangebot kann bei gegebenem Kapitalbestand und gegebener Arbeitseffizienz nur zu einem niedrigen Reallohn beschäftigt werden. Bleibt $\frac{l}{\pi}$ im Wachstum konstant, so ist $w_K = w_A + w_\pi$, ($w_x :=$ Wachstumsrate von x); dies führt zu Gleichgewichtswachstum, wenn w_A auch die Wachstumsrate des Arbeitsangebots ist. Wächst $\frac{l}{\pi}$ (z.B. bei aggressiver Lohnpolitik der Gewerkschaften) und K wächst nicht genügend (weil das Kapitalwachstum wegen $\dot{K} = s \cdot Y$ von der Sparquote s abhängt und diese zu klein ist) so wird dies bei vorgegebener Rate w_π des technischen Fortschritts zu Arbeitslosigkeit führen.

Fig. 1: Arbeitslosigkeit im Konjunkturverlauf (in Tsd./alte Bundesländer)



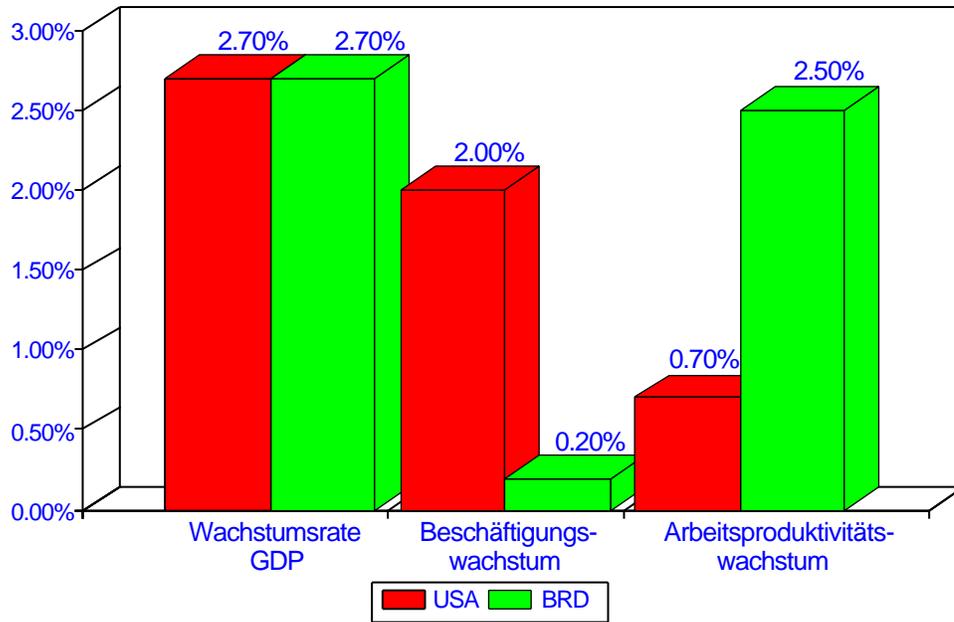
Quelle: Jahresgutachten 1995/96 des Sachverständigenrates S. 369

Fig. 2: Beschäftigung im Konjunkturverlauf (in Mio./alte Bundesländer)



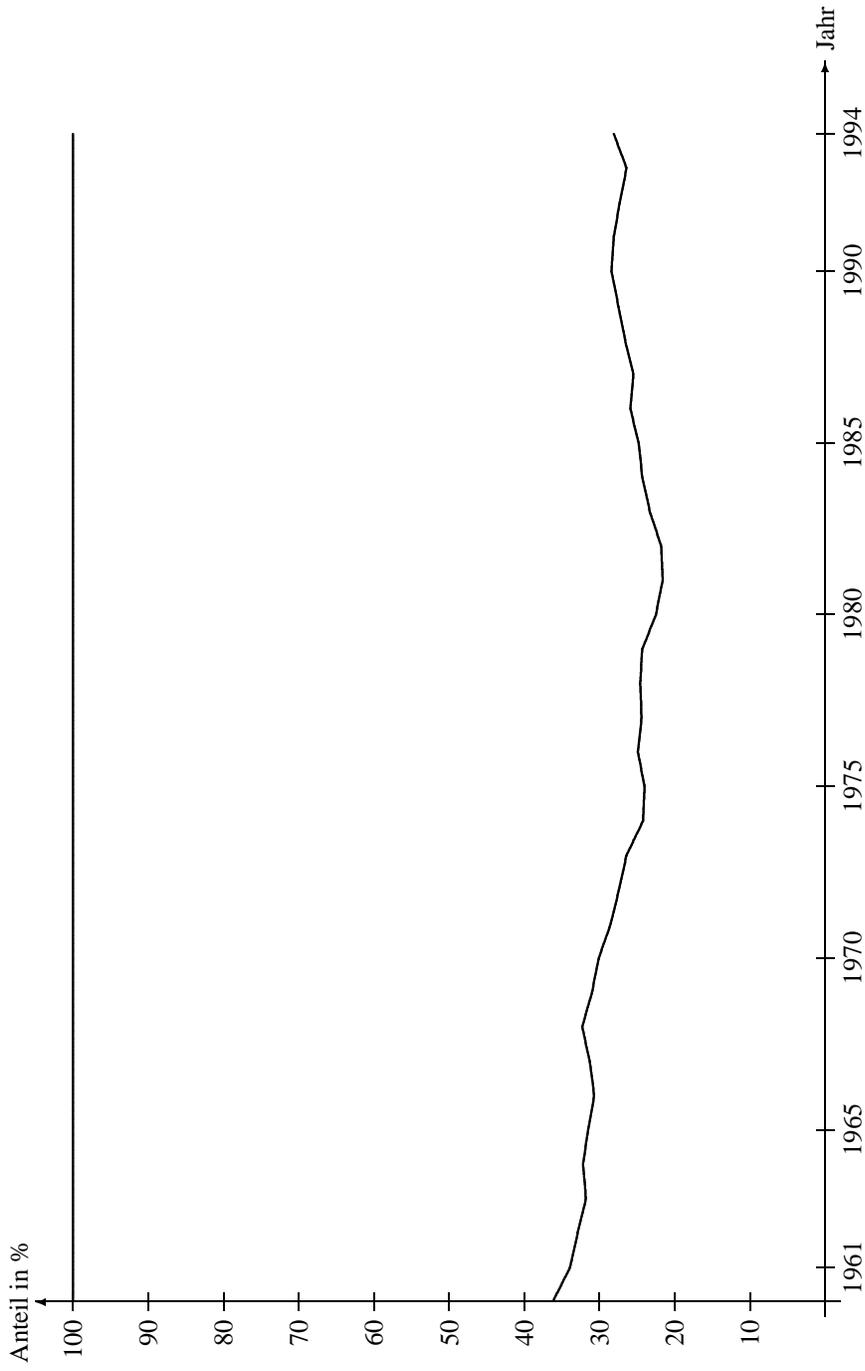
Quelle: Jahresgutachten 1995/96 des Sachverständigenrates S. 269 u. 273

Fig. 3: Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate



Quelle: Hagemann, H. (1996), Comment. In: International Review of Applied Economics, 1996, S. 75–80

Fig. 4: Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen (in % am Gesamteinkommen/Alte Bundesländer)



Quelle: Jahresgutachten 1995/96 des Sachverständigenrates S. 388

Fig. 5: Das neoklassische System

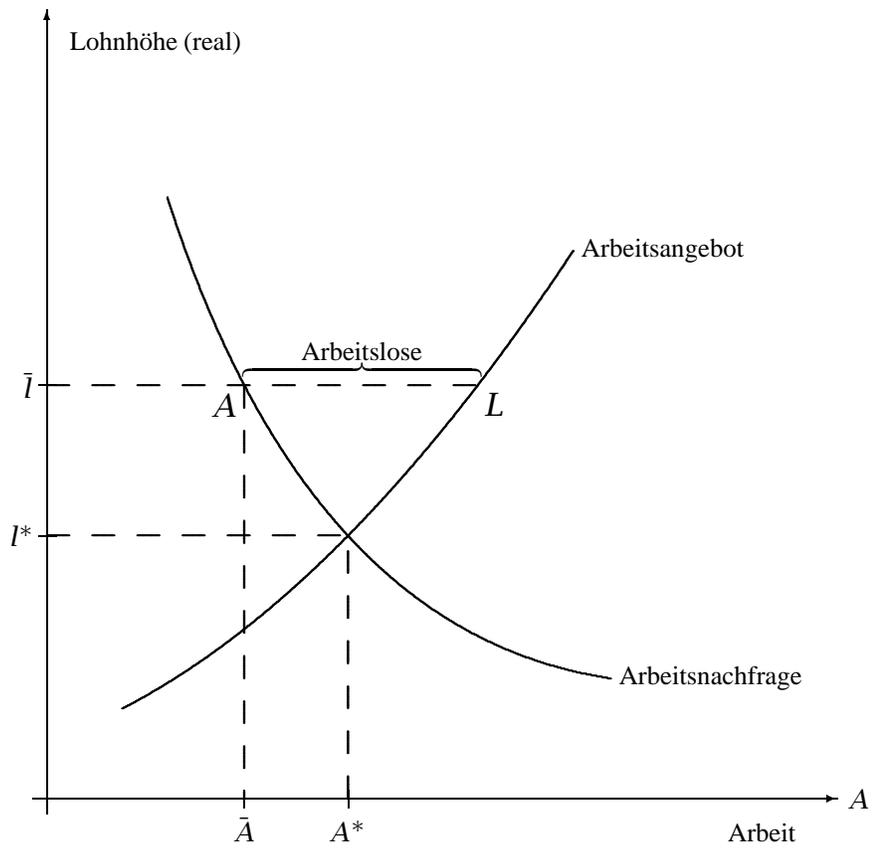


Fig. 6: Das Keynesianische System (Löhne und Preise konstant)

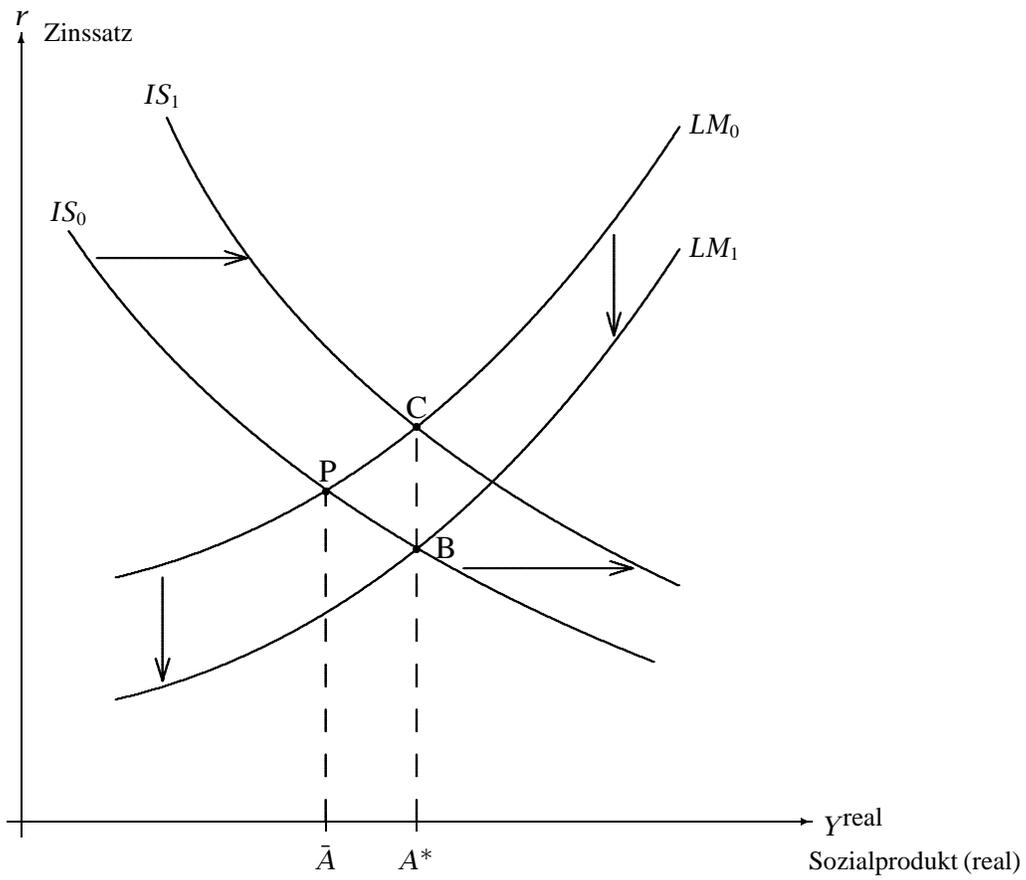


Fig. 7: Malinvaud's System

