

Arbeit durch Wachstum?

von Kay Bourcarde und Viola Hübner

1970 gab es in Westdeutschland noch Vollbeschäftigung. Nur knapp 150.000 Menschen hatten keinen Arbeitsplatz, die Arbeitslosenquote lag bei unter einem Prozent.¹ Seitdem ist die Arbeitslosigkeit kontinuierlich gestiegen. Anfang des Jahres 2005 hat sie erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik die Fünf-Millionen-Grenze überschritten, die Arbeitslosenquote liegt bei etwa zwölf Prozent.² Durch die hohe Arbeitslosigkeit entstehen gesamtwirtschaftliche Kosten und Mindereinnahmen von schätzungsweise 80 Milliarden Euro im Jahr.³ Der Druck, erfolgreiche Gegenkonzepte zu entwickeln, wächst.

Unter den großen Parteien herrscht Einigkeit darüber, dass höheres Wirtschaftswachstum ein wichtiges Mittel im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit sei.⁴ Anhand des IWS-Wachstumsgrundwertes erläutert der folgende Aufsatz, weshalb der Versuch, mit Hilfe von Wachstum die Arbeitslosigkeit zu senken, aber wahrscheinlich erfolglos bleiben wird.

Der IWS-Wachstumsgrundwert

In seiner Kernaussage stellt das IWS dar, dass entwickelte Volkswirtschaften in der Regel nicht exponentiell, sondern nur linear wachsen. Dies bedeutet, dass die prozentualen Wachstumsraten fallen müssen. Die konkrete Höhe des Wachstums in einzelnen Jahren wird zwar auch von konjunkturellen Schwankungen und anderen Faktoren beeinflusst. Der Spielraum hinsichtlich der Wachstumsrate wird durch das lineare Wachstum aber zunehmend geringer.

Um diesen kleiner werdenden Spielraum zu veranschaulichen, kalkuliert das IWS seinen sogenannten „Wachstumsgrundwert“. Dieser ergibt sich aus einer einfachen linearen Extrapolation der bisherigen Entwicklung. Der Wachstumsgrundwert berücksichtigt keine konjunkturellen Einflüsse und ist somit auch keine Wachstumsprognose. Er kann also nicht vorher-sagen, wie hoch das Wachstum in einem konkreten Jahr ausfallen wird. Er bietet aber einen Anhaltspunkt mit welchem durchschnittlichen Wachstum über die nächsten zehn oder fünfzehn Jahre noch gerechnet werden kann, wenn sich die bisherige Entwicklung fortsetzt.⁵

Um dies an einem Beispiel zu verdeutlichen: Die EU-Kommission hat sich im Kampf gegen die Arbeits-

losigkeit das Ziel eines jährlichen Wachstums von 3 % gesetzt.⁶ Für das Jahr 2005 prognostizieren die großen Wirtschaftsinstitute für Deutschland jedoch ein Wirtschaftswachstum von nur etwa 0,7 %.⁷ Der Wachstumsgrundwert hingegen liegt derzeit bei rund 1,4 %.⁸ Er ist damit doppelt so hoch wie die Prognose der Wirtschaftsinstitute, beträgt aber weniger als die Hälfte des Wachstumsziels der EU-Kommission.

Der Wachstumsgrundwert veranschaulicht damit zwei Dinge: Betrachtet man die Entwicklung der letzten fünfzig Jahre, so liegt das deutsche Wirtschaftswachstum mit 0,7 % derzeit „unter seinen Möglichkeiten“. Ein Anziehen der Konjunktur und bessere politische Rahmenbedingungen könnten daher das Wachstum steigern. Andererseits aber zeigt der Grundwert, warum es unwahrscheinlich ist, dass ein Wachstumsziel von 3 % dauerhaft erreicht werden kann. Außerdem hat der Grundwert eine fallende Tendenz, das heißt, das durchschnittlich zu erwartende Wachstum sinkt langsam, aber beständig.

Die Beschäftigungsschwelle

Bei Konzepten, die die Arbeitslosigkeit vor allem mit Hilfe von höherem Wachstum senken wollen, spielt der Begriff der „Beschäftigungsschwelle“ eine entschei-

dende Rolle. Die Beschäftigungsschwelle bezeichnet die Wachstumsrate, die mindestens erforderlich ist, damit die Beschäftigung nicht zurückgeht. Die Höhe dieser Beschäftigungsschwelle wird unter anderem durch die Rate des technischen Fortschritts bestimmt. Denn umso höher die Produktivität ist, desto weniger menschliche Arbeitskraft ist notwendig, um das gleiche Bruttoinlandsprodukt zu erwirtschaften. Erst wenn das Wachstum über der Beschäftigungsschwelle liegt, entstehen neue Arbeitsplätze. Abhängig davon, in welchem Maß das Wachstum die Schwelle übersteigt, sinkt die Arbeitslosigkeit schneller oder langsamer. Dabei kann die Höhe der Beschäftigungsschwelle variieren. Wie hoch die Schwelle in Deutschland konkret ist, kann nicht genau bestimmt werden. Viele der Schätzungen gehen allerdings von derzeit etwa 2 % aus.⁹

Wachstumsgrundwert und Beschäftigungsschwelle

Die Kernaussage erläutert die Folgen des linearen Wachstums zunächst nur abstrakt. Auch wenn es prinzipiell einleuchtend erscheint, dass lineares Wachstum für Volkswirtschaften nicht ohne Folgen bleibt, ist damit noch nicht klar, in welchem Umfang und vor allem zu welchem Zeitpunkt dies zu einem Problem wird. Der Wachstumsgrundwert hingegen kann dies konkret veranschaulichen: Die Beschäftigungsschwelle liegt bei etwa 2 %, der derzeitige Wachstumsgrundwert aber mit 1,4 % deutlich darunter. Dies bedeutet: Der Anstieg der Arbeitslosigkeit ist schon seit etlichen Jahren nicht mehr ausschließlich auf konjunkturelle Schwächephasen zurückzuführen, sondern bereits eine Auswirkung der linearen Entwicklung. In den letzten dreißig Jahren hat die Arbeitslosigkeit immer neue Höchststände erreicht. Während einer Rezession stieg die Arbeitslosenquote sprunghaft an, sank aber auch in konjunkturell starken Phasen nur geringfügig ab, um während der nächsten Rezession ein noch höheres Niveau zu erreichen und danach erneut zu stagnieren.¹⁰ Mit Hilfe von Wachstum war es also bereits in den letzten Jahrzehnten kaum mehr möglich, die Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Mit weiter sinkenden

Grundwachstumsraten wird es immer unwahrscheinlicher, dass dies in Zukunft gelingen kann.

Wachstum scheidet damit als Mittel im Kampf gegen die Massenarbeitslosigkeit weitgehend aus.

Absenken der Beschäftigungsschwelle ?

Wenn es unwahrscheinlich ist, das Wachstum deutlich über die Beschäftigungsschwelle heben zu können, liegt es nahe, stattdessen die Beschäftigungsschwelle unter die Wachstumsrate abzusenken. Tatsächlich wird neben einer Steigerung des Wachstums ein Absenken der Schwelle häufig als Möglichkeit zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit diskutiert. Allerdings ist auch hier der Wachstumsgrundwert aus zwei Gründen bedeutsam.

Zum einen zeigt der Grundwert auf den jetzigen Zeitpunkt bezogen, dass die Beschäftigungsschwelle massiv abgesenkt werden müsste, um einen positiven Effekt auf die Arbeitslosigkeit zu erzielen. Denn da von einem viel niedrigeren durchschnittlichen Wachstum ausgegangen werden muss, als es etwa die Europäische Kommission derzeit anstrebt, müsste auch die Beschäftigungsschwelle entsprechend stärker gesenkt werden als vielfach angenommen.

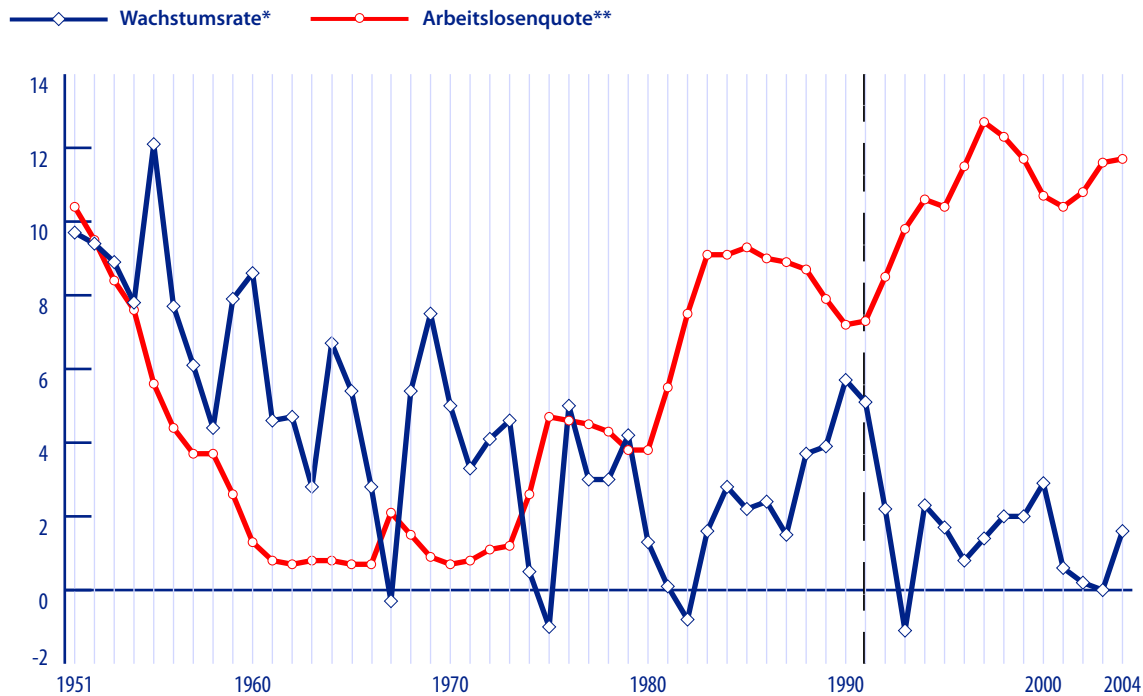
Zum anderen aber veranschaulicht der Grundwert auf die Zukunft bezogen, warum es nicht ausreichen würde, die Beschäftigungsschwelle abzusenken und auf einem bestimmten Niveau konstant niedrig zu halten. Da der Wachstumsgrundwert eine fallende Tendenz hat, müsste nämlich in gleicher Geschwindigkeit auch die Beschäftigungsschwelle weiter sinken.

Arbeitswelt im Wandel

Es gibt verschiedene Konzepte, um die Beschäftigungsschwelle zu senken. So wird in diesem Zusammenhang gefordert, den Kündigungsschutz zu lockern, stärkere Abweichungen von Tarifverträgen zuzulassen, die Zumutbarkeitsregeln für Arbeitslose zu verschärfen und allgemein den Arbeitsmarkt zu deregulieren.¹¹ Bereits in den letzten fünfzehn Jahren hat allerdings ein erheblicher Wandel auf dem Arbeitsmarkt stattgefunden.

Grafik

Wachstumsraten und Arbeitslosenquoten 1951 - 2004



* Wachstum in Prozent im Vergleich zum Vorjahr; in Preisen von 1995; zur Datengrundlage siehe IWS-Papier Nr. 1

** Arbeitslosenquoten 1951 – 1990 für Westdeutschland, 1991 – 2004 für Gesamtdeutschland

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2002, S. 632 f.; Statistisches Jahrbuch 2003, S. 656 f.; eigene Berechnungen, vgl. dazu IWS-Papier Nr. 1; Statistisches Bundesamt, URL: <http://www.destatis.de/basis/d/vgr/vgrtab1.php> (02.05.05); Statistisches Bundesamt, URL: <http://www.destatis.de/indicators/d/lrarb01ad.htm> (02.05.05).

www.wachstumsstudien.de



© Institut für Wachstumsstudien

So sind erstens die Qualifikationsanforderungen gestiegen.¹² Je niedriger die Qualifikation, desto schlechter die Position auf dem Arbeitsmarkt.¹³ Geringqualifizierte haben dementsprechend ein höheres Risiko, arbeitslos zu werden. In Westdeutschland ist deren Arbeitslosenquote etwa doppelt, in Ostdeutschland beinahe dreimal so hoch wie die durchschnittliche Quote.¹⁴

Zweitens hat ein Wandel bei den Arbeitsverhältnissen stattgefunden. Die Zahl der unbefristeten Voll-

zeitarbeitsverhältnisse hat sich zwischen 1991 und 2000 um 12,5 % verringert. Parallel dazu ist die Zahl der Teilzeitbeschäftigten um 36,5 % und die der befristeten Beschäftigtenverhältnisse um 21 % angestiegen.¹⁵

Drittens hat sich auch die Arbeitszeit verändert. Wenn Normalarbeitszeit so verstanden wird, dass der Beschäftigte Vollzeitarbeit von montags bis freitags, bei konstanter Verteilung der Arbeitszeit, ohne Überstunden, Schicht-, Nacht- und Wochenendarbeit

erbringt, so hatten bereits 1984 nur 24 % und 1999 nur noch 15 % der Beschäftigten eine normale Arbeitszeit.¹⁶ Der Anteil der Beschäftigten, die Überstunden leisteten ist zwischen 1995 und 1999 von 46 auf 56 % gestiegen.¹⁷

Durch das höhere Arbeitslosigkeitsrisiko, die Zunahme befristeter Arbeitsverhältnisse und unregelmäßigere Arbeitszeiten wird das Erwerbsleben zunehmend von Unsicherheit geprägt.¹⁸ Die Sorge um den Arbeitsplatz ist daher auch eine der größten Zukunftsängste der Deutschen.¹⁹ Die Konzepte zur Senkung der Beschäftigungsschwelle werden den Wandel auf dem Arbeitsmarkt wahrscheinlich noch beschleunigen. So würde beispielsweise eine Lockerung des Kündigungsschutzes oder ein erneuter Anstieg befristeter Arbeitsverträge die Unsicherheit weiter erhöhen.

Zusammenfassung

Die Arbeitslosigkeit befindet sich derzeit auf einem Rekordniveau. Dies führt sowohl zu hohen volkswirtschaftlichen Kosten, als auch zu vielfältigen gesellschaftlichen Problemen. Der Druck auf die Politik, erfolgreiche Gegenkonzepte zu entwickeln, ist daher hoch. Wie der Wachstumsgrundwert jedoch verdeutlicht, wird es entgegen der weit verbreiteten Hoffnung immer unwahrscheinlicher, dass ein ausreichend hohes Wachstum erreicht werden kann, um

die Arbeitslosigkeit merklich zu senken. Umgekehrt wird bei dem Versuch, die Beschäftigungsschwelle zu senken, der notwendige Umfang der Absenkung unterschätzt und zugleich übersehen, dass die Beschäftigungsschwelle in Zukunft kontinuierlich weiter absinken müsste. Es ist daher fraglich, ob die derzeitigen Konzepte ausreichend wären. Gleichzeitig hat sich die Arbeitswelt bereits erheblich gewandelt und ist unsicherer geworden. Weitere Versuche, die Beschäftigungsschwelle abzusenken, werden diese Entwicklung wahrscheinlich verstärken.

Die Politik befindet sich damit in einer prekären Lage: Sie kann einerseits nicht auf ein so hohes Wachstum setzen, dass damit die Beschäftigungsschwelle überschritten wird. Andererseits aber wird sie die Beschäftigungsschwelle, die maßgeblich von einem erwünschtermaßen hohen Produktivitätsfortschritt beeinflusst wird, wohl nur absenken können, wenn sie radikale Arbeitsmarktreformen in Kauf nimmt. Und selbst dann ist es fraglich, ob auf diese Weise die Wachstumsraten unterboten werden können, zumal diese langsam aber beständig weiter sinken. Dadurch wird deutlich, dass die Arbeitslosigkeit die wohl größte Herausforderung im Zusammenhang mit dem Problem des linearen Wachstums darstellt. Damit erklärt sich zugleich, warum dies ein Hauptforschungsfeld des IWS ist.

Anmerkungen

- 1 Statistisches Bundesamt, Datenreport 2004, S. 109.
- 2 Arbeitsagentur.de; Globus Infografik Nr. Kb-9747.
- 3 Globus Infografik Nr. Kb-9245.
- 4 Vgl. SPD-Bundestagsfraktion I; CDU/CSU-Bundestagsfraktion I; Grünen-Bundestagsfraktion I; FDP-Bundesvorstand.
- 5 Vgl. IWS-Papier Nr. 2 „Der IWS-Wachstumsgrundwert“.
- 6 Vgl. EU-Kommission.
- 7 Vgl. Cesifo-group, S. 31.
- 8 Vgl. IWS-Papier Nr. 2 „Der IWS-Wachstumsgrundwert“.
- 9 Vgl. etwa Bundeswirtschaftsminister Clement, S. 8; CDU/CSU-Bundestagsfraktion II; FDP-Bundestagsfraktion; Ifo-Institut I; IHW Halle; anders das DIW, das von gut 1 Prozent oder das HWWA, das von etwa 1,5% ausgeht.
- 10 Globus Infografik Nr. Kb-9747; Sozialpolitik-aktuell.de.
- 11 Vgl. beispielsweise Ifo-Institut II u. III; Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv; BDA; Arbeitgeber Köln, S. 1; vgl. auch SPD-Bundestagsfraktion II; CDU/CSU-Bundestagsfraktion II; Grünen-Bundestagsfraktion II; FDP-Bundestagsfraktion.
- 12 Vgl. Enquete-Bericht, S. 213.
- 13 Vgl. IAB 4/02, S. 10; IAB 19/03, S. 1.
- 14 Vgl. IAB 19/03, S. 2.
- 15 Vgl. Enquete-Bericht, S. 216 f.
- 16 Vgl. Enquete-Bericht, S. 217 f.
- 17 Vgl. Enquete-Bericht, S. 218.
- 18 Vgl. MittAB 1/2000, S. 84 ff.; MittAB 4/2000, S. 588 ff.; Schulze-Buschhoff, S. 26.
- 19 Vgl. Die Welt v. 29.06.2004, S. 12; Süddeutsche Zeitung v. 24.04.2004, S. 8.

Quellen:

- Arbeitgeber Köln, URL: <http://www.arbeitgeber-koeln.de/media/pdf/donges.pdf> (02.05.05).
- Arbeitsagentur, URL: <http://statistik.arbeitsamt.de/statistik/index.php?id=D> (29.04.05).
- BDA, URL: <http://www.bda-online.de/www/bdaonline.nsf/id/99FF45FA8D1448DDC1256F85004B9631> (02.05.05).
- Bundeswirtschaftsminister Clement, URL: <http://www.spd-mv.de/clement-april03.pdf> (02.05.05).
- CDU/CSU-Bundestagsfraktion I, URL: http://www.cducsu.de/section__1/subsection__5/id__1429/Meldungen.aspx (02.05.05).
- CDU/CSU-Bundestagsfraktion II, URL: <http://www.cducsu.de/kommunikation/download/33E26ED7C156EAC1AEF13A7482BCD3A111445-u8tig4gh.pdf> (02.05.05).
- Cesifo-group, URL: http://www.cesifo-group.de/pls/portal/docs/PAGE/IFOCONTENT/NEUESEITEN/DATA/FORECASTS/FORECASTS_CONTAINER/KPROG_GD_200504/GD-GUTACHTEN4_2005.PDF (02.05.05).
- Deutscher Bundestag (Hrsg.): Globalisierung der Weltwirtschaft. Schlussbericht der Enquete-Kommission, Opladen 2002, zitiert als: Enquete-Bericht.
- DIW, URL: <http://www.diw.de/programme/jsp/presse.jsp?PCODE=77&LANGUAGE=de> (02.05.05).
- EU-Kommission, URL: <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/130&format=HTML&aged=0&language=de&guiLanguage=en> (02.05.05).
- FDP-Bundestagsfraktion, URL: <http://www.fdp-fraktion.de/index.php?seite=http://www.fdp-fraktion.de/rede.php?id=950> (02.05.05).
- FDP-Bundesvorstand, URL: <http://www.liberales.de/portal/pdf/wachstumsstrategie.pdf> (02.05.05).
- Grünen-Bundestagsfraktion I, URL: http://www.gruene-fraktion.de/cms/arbeit_wirtschaft/dok/44/44226.htm (02.05.05).
- Grünen-Bundestagsfraktion II, URL: http://www.gruene-fraktion.de/cms/presse/dok/57/57226.arbeitsmarkt_reform_mussweitergehen.htm (02.05.05).
- Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv, URL: http://www.hwwa.de/Publikationen/Wirtschaftsdienst/2004/wd_docs2004/wd0407-straubhaar.pdf (30.04.05).
- HWWA, URL: http://www.hwwa.de/Publikationen/Wirtschaftsdienst/2003/wd_docs2003/wd0311kommentiert.pdf (02.05.05).
- Ifo-Institut I, URL: http://www.cesifo-group.de/portal/page?_pageid=36,105463&_dad=portal&_schema=PORTAL&item_link=echo-nzz-online18-09-04.htm (02.05.05).
- Ifo-Institut II, URL: http://www.cesifo-group.de/portal/page?_pageid=36,105333&_dad=portal&_schema=PORTAL&item_link=ifointerview-MuM11-04.htm (29.04.05).
- Ifo-Institut III, URL: http://www.cesifo-group.de/portal/page?_pageid=36,105298&_dad=portal&_schema=PORTAL&item_link=ifostimme-forschunglehre-05-01-05.htm (02.05.05).
- IHW Halle, URL: <http://www.iwh-halle.de/d/publik/disc/168.pdf> (02.05.05).
- Plath, Hans-Eberhard: Arbeitsanforderungen im Wandel. Kompetenzen für die Zukunft – Eine folgenkritische Auseinandersetzung mit aktuellen Positionen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2000, Heft 4, S. 583-593, zitiert als: MittAB 4/2000.
- Reinberg, Alexander/Hummel, Markus: Geringqualifizierte. In der Krise verdrängt, sogar im Boom vergessen, in: IAB Kurzbericht, 2003, Heft 19, zitiert als: IAB 19/03.
- Reinberg, Alexander/Hummel, Markus: Lernen lohnt sich immer noch, in: IAB Materialien, 2002, Heft 4, S. 10-11, zitiert als: IAB 4/02.
- Schaeper, Hildegard / Kühn, Thomas / Witzel, Andreas: Diskontinuierliche Erwerbskarrieren und Berufswechsel in den 1990ern: Strukturmuster und biografische Umgangsweisen betrieblich ausgebildeter Fachkräfte, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2000, Heft 1, zitiert als: MittAB 1/2000.
- Schulze-Buschoff, Karin: Vom Normalarbeitsverhältnis zur Flexibilisierung, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Nr. Poo-518, URL: <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2000/poo-518.pdf> (29.05.05).
- Sozialpolitik-aktuell.de, URL: <http://www.sozialpolitik-aktuell.de/docs/4/ab/abblv33.pdf> (02.05.05).
- SPD-Bundestagsfraktion I, URL: http://www.spdfraktion.de/rs_dok/o,,32770,00.htm (02.05.05).
- SPD-Bundestagsfraktion II, URL: http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/o,,30873,00.htm (02.05.05).
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Datenreport 2004, Bonn 2004.