

# WSI-Standortbericht 2003: Standort Deutschland – reif für radikale Reformen?

Eckhard Hein  
Bernd Mülhaupt  
Achim Truger

Die seit geraumer Zeit unter dem Stichwort „Schlusslicht Deutschland“ geführte Diskussion über die besonders unbefriedigende deutsche Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung nach dem Konjunkturreinbruch im Jahre 2001 hat zu einer erheblichen Einseitigkeit in der Standortdebatte geführt. Mittlerweile dominiert in Wissenschaft, Medien und Politik fast ausnahmslos die Ansicht, verkrustete Arbeitsmärkte und leistungsfeindliche soziale Sicherungssysteme seien für die deutsche Misere verantwortlich. In einer radikalen Deregulierung des Arbeitsmarktes und tiefen Einschnitten in das System der Sozialversicherung wird allgemein der einzige Ausweg aus der Krise gesehen. Welche ökonomischen Argumente stehen hinter diesen Vorschlägen? Sind sie tatsächlich so zwingend und unbezweifelbar, wie überall behauptet wird? Wo steht Deutschland im internationalen Vergleich der Arbeitsmarktinstitutionen? Der WSI-Standortbericht 2003 zeigt, dass die Argumente der radikalen Deregulierer weder empirisch noch theoretisch auf einem soliden Fundament stehen.

## 1 Einführung

Deutschland ist nun schon seit Mitte der 1990er Jahre im internationalen Vergleich von einer ökonomischen Leistungsschwäche betroffen, die allerdings erst mit dem Konjunkturabschwung 2001 ins öffentliche Bewusstsein gerückt ist, und seitdem unter dem Stichwort „Schlusslicht Deutschland“ diskutiert wird. Auch 2003 wird Deutschland voraussichtlich das Schlusslicht in der EU beim BIP-Wachstum, beim Abbau der Arbeitslosigkeit und beim Haushaltsdefizit sein. Diese unbefriedigende Situation hat in den letzten Jahren zu einer erheblichen Radikalisierung der Reformvorschläge geführt. Mittlerweile dominiert in ökonomischer Wissenschaft, Medien und Politik fast ausnahmslos die Ansicht, verkrustete Arbeitsmärkte und leistungsfeindliche soziale Sicherungssysteme seien für die deutsche ökonomische Misere verantwortlich. Dementsprechend wird eine möglichst weitreichende Deregulierung des Arbeitsmarktes in Kombination mit möglichst einschneidenden „Reformen“ der sozialen Sicherungssysteme zur Behebung der Beschäftigungs- und Wachstumskrise gefordert. Auch die sozialdemokratisch geführte Bundesregierung hat sich mit der Agenda 2010 diesem Kurs verschrieben. Alternative makroökonomische Erklärungs- und Lösungsansätze, wie sie auch in unseren letzten Standortberich-

ten vertreten wurden, werden dagegen diskreditiert und fast völlig aus der Diskussion verdrängt. Vor diesem Hintergrund setzen wir uns im diesjährigen Standortbericht etwas ausführlicher mit den Deregulierungsargumenten auseinander und überprüfen, ob sie wirklich so zwingend und unbezweifelbar sind, wie durch ihre Dominanz in der wirtschaftspolitischen Debatte suggeriert wird. Vorher werfen wir jedoch, wie in den WSI-Standortberichten üblich, einen Blick auf die Entwicklung der „Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im internationalen Vergleich“ sowie auf die außenwirtschaftliche Performance.

## 2 Entwicklung der Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft

### 2.1 DIE „LEISTUNGSFÄHIGKEIT DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT IM INTERNATIONALEN VERGLEICH“

Der Indikator „Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im internationalen Vergleich“ wird, wie auch in den Standortberichten der vergangenen Jahre, als erstes Kriterium für die Einschätzung der deutschen Standortqualität herangezogen.<sup>1</sup> Die Entwicklung der Arbeitsproduktivität wird hierbei als Kennziffer für die Effizienz des Arbeitseinsatzes und die Beschäftigungsquote als Kennziffer für den Nutzungsgrad

des zur Verfügung stehenden Arbeitsvolumens einer Volkswirtschaft verwendet. In *Tabelle 1* werden beide Kennziffern für Deutschland (D), Frankreich (F), Großbritannien (GB), die USA und Japan (J) jeweils in Relation zu den Werten für die Europäische Union (EU-15) angegeben. Das arithmetische Mittel beider Werte ergibt dann den Indikator „Leistungsfähigkeit im internationalen Vergleich“.

<sup>1</sup> Vgl. Hein/Mülhaupt/Truger (2001) zu einer ausführlicheren Begründung.

**Eckhard Hein**, Dr., ist Leiter des Referats Konjunkturforschung und allgemeine Wirtschaftspolitik im WSI in der Hans Böckler Stiftung.

e-mail: Eckhard-Hein@boeckler.de

**Bernd Mülhaupt**, Dipl. Volkswirt, ist Leiter des Referats Wirtschaftswachstum unter qualitativen und quantitativen Aspekten im WSI in der Hans Böckler Stiftung.

e-mail: Bernd-Muelhaupt@boeckler.de

**Achim Truger**, Dr., ist Leiter des Referats Steuer- und Finanzpolitik im WSI in der Hans Böckler Stiftung.

e-mail: Achim-Truger@boeckler.de

Wir danken Dean Baker, Andrew Glyn, David Howell und John Schmitt für die großzügige Überlassung ihres kompletten Datensatzes aus Baker et al. (2002) sehr herzlich.

An dem generellen Entwicklungsmuster seit Beginn der 1990er Jahre hat sich auch im Jahr 2002 nichts Wesentliches geändert. Die westdeutsche Wirtschaft wies vor der Wiedervereinigung eine im Vergleich zur EU leicht überdurchschnittliche Leistungsfähigkeit auf. Im Jahr 1991 ging diese Kennziffer für Deutschland deutlich zurück, ist dann aber schon in der ersten Hälfte der 1990er Jahre, getragen durch den Produktivitätsaufholprozess in Ostdeutschland, annähernd wieder auf den EU-Durchschnitt gestiegen. In den vergangenen Jahren ist sie jedoch wieder deutlich unter den EU-Durchschnitt gefallen. Hierfür waren sowohl die Produktivitäts- als auch die Beschäftigungsentwicklung verantwortlich. Für Frankreich und Japan zeichnet sich, jeweils ausgehend von einer über dem EU-Durchschnitt liegenden Leistungsfähigkeit, ein tendenzieller Rückgang der komparativen Leistungsfähigkeit ab. Frankreichs Leistungsfähigkeit liegt dabei aber immer noch deutlich über dem EU-Durchschnitt, Japans mittlerweile deutlich darunter. Großbritannien und die USA weisen jeweils einen tendenziellen Anstieg der Leistungsfähigkeit auf. Bei Großbritannien hat dieser Anstieg dazu geführt, dass der zu Beginn der 1990er Jahre gegenüber dem EU-Durchschnitt bestehende Rückstand nun fast aufgeholt ist. Die USA konnten ihren schon bestehenden Vorsprung im Laufe der vergangenen Jahre leicht ausbauen.

## 2.2 DIE AUSSENWIRTSCHAFTLICHE PERFORMANCE

Laut VGR war der Export der in Deutschland ansässigen Unternehmen im Jahr 2002 um 2,6 % größer als im Vorjahr; das Welthandelsvolumen ist im selben Jahr um 2,9 % gewachsen (IMF 2003, Table 1.1). 2001 war die „deutsche“ Ausfuhr noch um 5 % gestiegen, während der Welthandel praktisch stagniert hatte. Diese Zahlen vermitteln den Eindruck, als hätte im letzten Jahr eine merkliche Verschlechterung der außenwirtschaftlichen Performance stattgefunden – von einer stark überproportionalen Teilhabe am Welthandelwachstum, d.h. von kräftigen Marktanteilsgewinnen, hin zu einer leicht unterproportionalen Partizipation, was Verlusten von Marktanteilen entspricht.

Dieses Bild ist so nicht richtig. Die im Vorjahresvergleich ermittelte Exportwachstumsrate des Jahres 2001 ist lediglich

**Tabelle 1: Leistungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft im internationalen Vergleich**

Jahr	D	F	GB	USA	J	EU-15
<b>A: Produktivität* (BIP in KKS/Erwerbstätige, EU-15=100)</b>						
1991	93,1	119,2	89,6	128,6	97,1	100
1995	97,0	110,7	87,1	124,3	93,4	100
2000	96,6	108,8	91,2	127,2	90,1	100
2001	94,4	110,3	92,7	127,3	90,2	100
2002	94,5	110,6	94,0	129,8	90,8	100
<b>B: Beschäftigungsquote (Erwerbstätige / zivile Erwerbsbevölkerung, EU-15=100)</b>						
1991	102,5	98,0	99,3	100,8	105,9	100
1995	102,6	98,5	101,7	104,9	107,6	100
2000	100,4	98,2	102,6	104,0	103,3	100
2001	100,0	98,5	102,4	102,7	102,5	100
2002	99,8	98,4	102,6	101,9	102,3	100
<b>C: Leistungsfähigkeit im internationalen Vergleich [(A+B)/2, EU-15=100]</b>						
1991	97,8	108,6	94,4	114,7	101,5	100
1995	99,8	104,6	94,4	114,6	100,5	100
2000	98,5	103,5	96,9	115,6	96,7	100
2001	97,2	104,4	97,5	115,0	96,3	100
2002	97,2	104,5	98,3	115,9	96,6	100

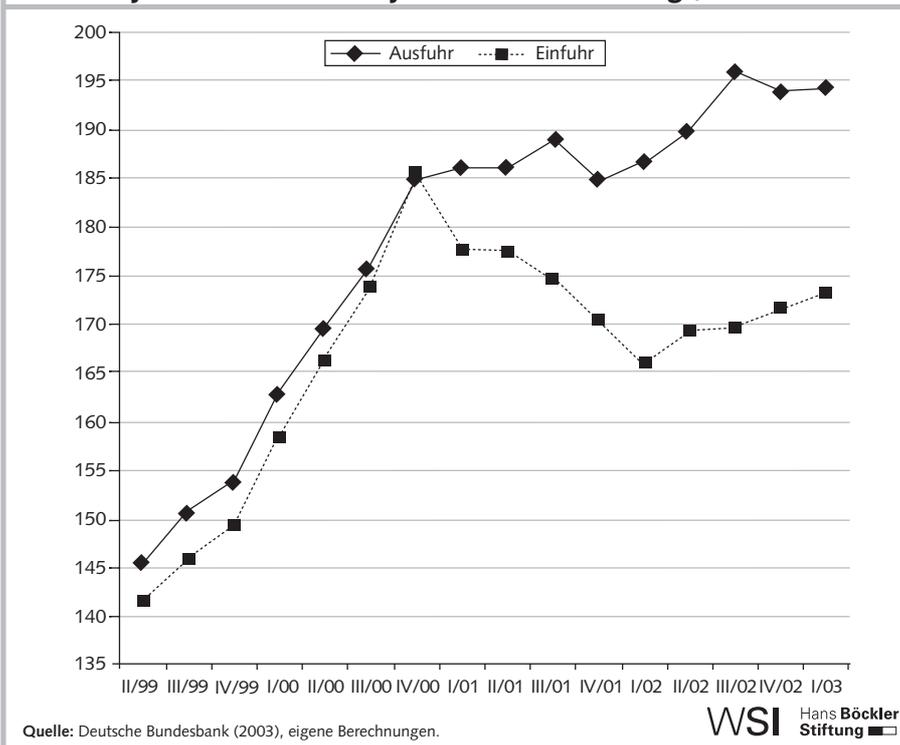
Nachrichtlich: 1990 wies die alte Bundesrepublik Deutschland folgende Werte auf: Produktivität (A): 100,4, Beschäftigungsquote (B): 102,7, Leistungsfähigkeit im internationalen Vergleich (C): 101,5, EU-15 = 100

Anmerkungen: \* Der Produktivitätsvergleich wird durch unterschiedliche Arbeitszeiten pro Erwerbstätigen verzerrt, KKS: Kaufkraftstandards  
Abweichungen der Werte für die Jahre 1991 bis 2001 von denen im letzten Standortbericht (Hein/Mülhaupt/Truger 2002) ergeben sich durch Datenrevisionen in den verwendeten Zeitreihen.

Quelle: Europäische Kommission (2003), OECD (2002), eigene Berechnungen.

WSI Hans Böckler Stiftung

**Abb. 1: Ausfuhr und Einfuhr von Waren und Dienstleistungen vom 2. Vj. 1999 bis zum 1. Vj. 2003 saisonbereinigt, Mrd. Euro**



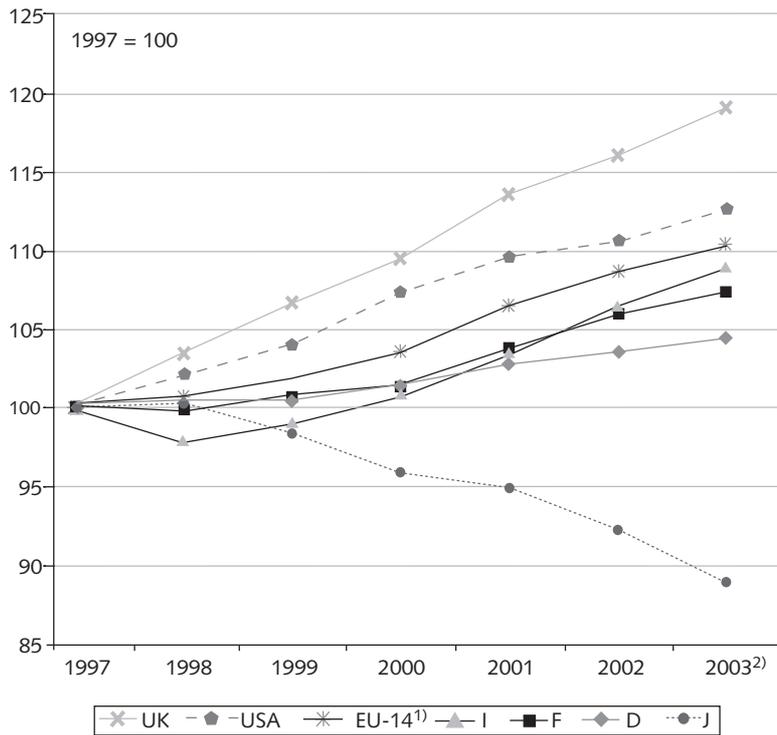
WSI Hans Böckler Stiftung

Resultat des starken Wachstums im Laufe des Jahres 2000 mit einem entsprechend großen Überhang am Ende jenes Jahres. Über das Jahr 2001 selbst hat die Ausfuhr praktisch stagniert. Erst Anfang 2002 setzte wieder eine Aufwärtsbewegung ein, die allerdings nur ein Dreivierteljahr anhielt; Ende 2002 ist sie wieder in Stagnation übergegangen (Abbildung 1). In der Ver-

laufsbeurteilung schneidet das Jahr 2002 also sogar besser ab als 2001.

Über mehrere Jahre betrachtet zeigt sich, dass die Wachstumsraten des Exports seit 1998 regelmäßig merklich größer sind als die des Weltmarkts. In dem Dreijahreszeitraum von 2000 bis 2002 wuchs der Welthandel mit einer durchschnittlichen Rate von gut 5 % und die Ausfuhr um gut

**Abb. 2: Nominale gesamtwirtschaftliche Lohnstückkosten in nationaler Währung von 1997 bis 2003**



1) EU-15 ohne Luxemburg. 2) geschätzt.  
Quelle: Europäische Kommission (2003), eigene Berechnungen.

WSI Hans Böckler Stiftung

7 %. Für den Zweijahreszeitraum von 2001 und 2002 ist die Wachstumsdifferenz zugunsten des Exports noch erheblich größer. Von daher ist die Aussage, dass die heimische Wirtschaft nicht unter einer strukturellen Exportschwäche leidet, sondern im Gegenteil ausgesprochen exportstark ist, unverändert gültig.

Allerdings ist nicht zu übersehen, dass bis Ende 2000 die Rahmenbedingungen überaus günstig waren. Danach haben sich insbesondere die Weltkonjunktur und auch die preisliche Wettbewerbsfähigkeit merklich verschlechtert:

- 2000 war das letzte Jahr des weltweiten Aufschwungs. Bis dahin wuchs die Weltwirtschaft mit großem Tempo. Die deutsche Wirtschaft profitierte davon überproportional nicht nur wegen des mit rund 35 % relativ großen Anteils der Ausfuhr an der Gesamtwirtschaft, sondern insbesondere auch wegen des breiten Raums, den die Investitionsgüter im Sortiment der Exportgüter einnehmen (rund 45 %). Die ausländische Nachfrage nach aus Deutschland kommenden Produkten hatte bis zum Jahresende 2000 kräftig zugenommen. Seitdem balanciert die Weltwirtschaft am Rande einer Rezession, und die aus dem Ausland eingegangenen Aufträge stagnieren immer noch auf dem damals erreichten Niveau.

**Abb. 3: Doppelt gewichteter Währungsindex Deutschlands gegenüber 23 Industrieländern vom 2.Vj. 1999 bis zum 1.Vj. 2003**



Quelle: Europäische Kommission (2003a), eigene Berechnungen.

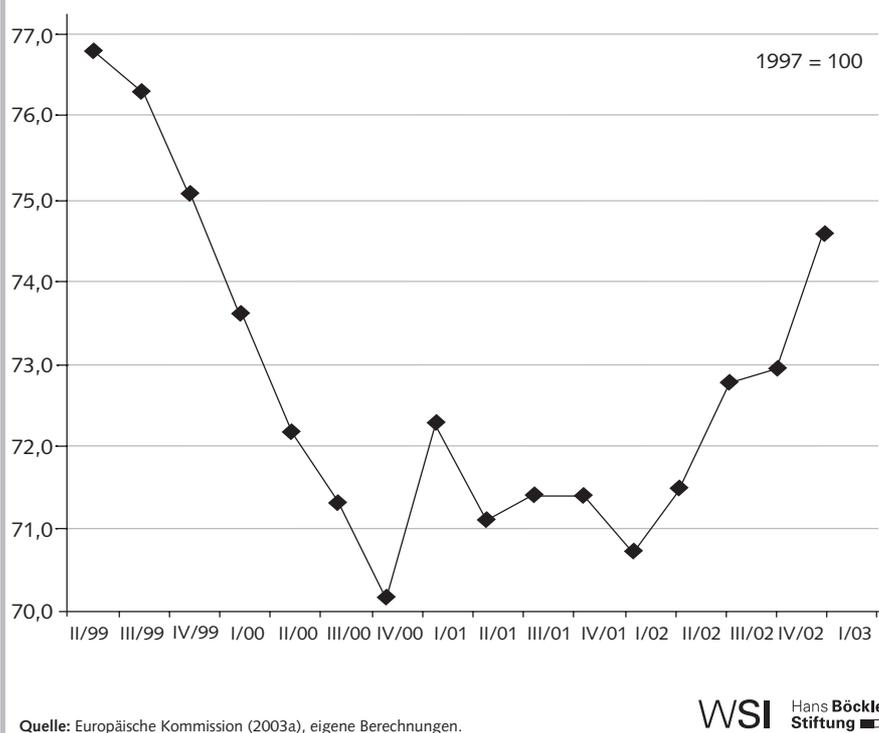
WSI Hans Böckler Stiftung

- Die preisliche Wettbewerbssituation einer Volkswirtschaft hängt abgesehen vom Preissetzungsverhalten der Unternehmen von der Entwicklung der heimischen Lohnstückkosten und der Entwicklung des Wechselkurses ihrer Währung ab. Die heimischen Lohnstückkosten haben sich in den letzten Jahren überaus maßvoll entwickelt. Mit Ausnahme Japans sind sie deutlich langsamer gestiegen als in allen wichtigen Handelspartnerländern, insbesondere als in den angelsächsischen „Flexiländern“ USA und Großbritannien (Abbildung 2). Gleichzeitig hat sich der Außenwert der heimischen Währung (D-Mark bzw. Euro) bis Ende 2000 deutlich vermindert (Abbildung 3). Infolgedessen verbesserte sich die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der hiesigen Unternehmen bis Ende 2000 erheblich (Abbildung 4). Im Verhältnis zu 23 Industrieländern ist sie von 1995 bis Ende 2000 kontinuierlich wieder bis etwa auf ihren Hochpunkt von Mitte der 1980er Jahre gestiegen. Ihren nach der Wiedervereinigung erfolgten Rückgang hat sie damit deutlich nach oben überkompensiert.

Im Durchschnitt der Jahre 2001 und 2002 hat die preisliche Wettbewerbsfähigkeit das hohe Niveau von Ende 2000 praktisch gehalten. So beschreibt unter Hinweis auf die Entwicklung der Lohnstückkosten der vergangenen Jahre auch der Sachverständigenrat die Wettbewerbsposition der hiesigen Exportwirtschaft als „relativ günstig“ (SVR 2002/03, Ziffer 219). Darüber ist aber nicht zu übersehen, dass die relativen Lohnstückkosten in einheitlicher Währung bereits seit Anfang 2001 deutlich gestiegen sind. Ihr Anstieg geht ausschließlich auf die Aufwertung des Euro zurück (Abbildung 3), wie überhaupt ein Vergleich der Abbildungen 3 und 4 eine frappierende Ähnlichkeit zwischen der Entwicklung des Außenwerts des Euro und der Entwicklung der relativen Lohnstückkosten erkennen lässt und damit den erheblichen Einfluss der Währung auf die Wettbewerbsposition. Der Euro hat seit Mitte 2002 nicht nur gegenüber dem US-Dollar, sondern auch gegenüber dem britischen Pfund, dem japanischen Yen und zuletzt sogar gegenüber dem Schweizer Franken z.T. kräftig aufgewertet. Werden die Aufwertungseffekte nicht nur auf den Heimatmärkten der jeweiligen Partnerländer, sondern auch auf den Märkten von Drittländern berücksichtigt (doppelt gewichteter Währungsindex), dann errechnet sich innerhalb des Dreivierteljahres von Mitte 2002 bis zum Frühjahr 2003 eine Verschlechterung der relativen Währungsposition Deutschlands um 5 %.

Noch ist die Wettbewerbssituation der Exportwirtschaft nicht dramatisch. Von den relativen Lohnstückkosten in einheitlicher Währung her entspricht sie in etwa der von Ende 1999. Und doch sollten sich die wirtschaftspolitischen Akteure zu Gegenmaßnahmen aufgefordert sehen. Denn anders als damals fällt die aus der Euro-Aufwertung resultierende Belastung in eine Zeit schwacher Absatzmärkte im Ausland sowie hoher Arbeitslosigkeit und sinkender Beschäftigung hierzulande. Außerdem muss das Tempo der Aufwertung insbesondere gegenüber dem US-Dollar beunruhigen. Angesichts der konjunkturellen und der strukturellen Probleme der US-Wirtschaft ist nicht auszuschließen, dass sich die Abwertung des US-Dollar weitgehend ungebremst fortsetzen wird, zumal sie eine konkrete wirtschaftspolitische Option der amerikanischen Administration mit Blick auf die im nächsten Jahr anstehende Präsidentenwahl ist. Trotzdem wird die Euro-Aufwertung in der Regel unter Hinweisen

**Abb. 4: Gesamtwirtschaftliche Lohnstückkosten in Deutschland in Relation zu 23 Industrieländern, in einheitlicher Währung vom 2.Vj. 1999 bis zum 1.Vj. 2003**



auf das im Vergleich zur DM-Zeit deutlich größere Absatzgebiet mit einheitlicher Währung und auf die Entlastung der heimischen Wirtschaft auf der Einfuhrseite relativiert. In erster Linie ist die Geldpolitik gefordert, die Differenz zwischen den Leitzinsen beider Währungsräume deutlich zu vermindern. Die jüngste Leitzinssenkung der EZB um 0,5 Prozentpunkte im Juni weist zwar in die richtige Richtung, schöpft den Zinssenkungsspielraum jedoch nicht aus. Die Bundesbank verweist in ihrem aktuellen Monatsbericht darauf, dass der Anfang März vorgenommene Zinssenkungsschritt der EZB keinen erkennbaren Einfluss auf die weitere Wechselkursentwicklung hatte, was jedoch angesichts der mit der Zuspitzung der Irak-Krise verbundenen Unsicherheit nicht überraschen kann, und dass es jetzt vor allem darauf ankomme, „die Wettbewerbsposition der Unternehmen durch eine Entlastung auf der Kostenseite zu stärken“ (Deutsche Bundesbank 2003a, S.14 u. S.16). Hier liegt jedoch, wie oben gezeigt, nicht das Problem der deutschen Wirtschaft. Eine noch stärkere Lohnzurückhaltung zwecks Verbesserung der internationalen Wettbewerbsposition würde vielmehr die Binnennachfrage noch mehr schwächen und die Deflationsgefahr weiter erhöhen.

Der grenzüberschreitende Kapitalverkehr litt im vergangenen Jahr unter den großen Unsicherheiten über die Entwicklung der Weltkonjunktur, die Bilanzskandale großer Unternehmen und die Zuspitzung der Irak-Krise. Zwar kam es bei den Direktinvestitionen per saldo wieder zu einem Kapitalimport, nachdem im Vorjahr die Abflüsse überwogen hatten, und auch bei den Wertpapieranlagen stiegen die Zuflüsse ein wenig über ihr Vorjahrsniveau hinaus. Insgesamt aber blieben die Kapitalströme relativ gering und erlauben keine Rückschlüsse auf eine spürbare Veränderung der „ability to attract“. Im ersten Quartal des laufenden Jahres zeigen die Kapitalströme allerdings eine typische Reaktion auf die Entwicklung an den Devisenmärkten. Der Saldo bei den Direktinvestitionen kippte wieder ins Negative (Kapitalexport), allerdings mit einem relativ kleinen Betrag (7,8 Mrd. Euro), und bei den Wertpapieranlagen nahmen die Zuflüsse aus dem Ausland kräftig zu (32 Mrd. Euro). Um die im Vergleich zu US-Anlagen höheren Zinsen zu nutzen, erwarben die Ausländer vermehrt Rentenwerte und Geldmarktpapiere (35,4 Mrd. Euro) und verstärkten damit die Aufwertung des Euro.

**Tabelle 2: Direktinvestitionen und grenzüberschreitende Wertpapieranlagen von 2000 bis 2002 sowie im 4. Vj. 2002 und im 1. Vj. 2003**  
(in Mrd. Euro)

	2000	2001	2002	4.Vj. 2002	1.Vj. 2003
<b>Direktinvestitionen</b>	+ 158,7	- 9,1	+ 14,3	+ 1,3	- 7,8
- Deutsche Anlagen im Ausland	- 61,7	- 47,0	- 26,1	- 5,6	- 15,2
- Ausländische Anlagen im Inland	+ 220,4	+ 37,9	+ 40,4	+ 6,8	+ 7,4
<b>Wertpapiere</b>	- 155,8	+ 26,6	+ 37,0	- 12,3	+ 37,5
- Deutsche Anlagen im Ausland	- 203,4	- 129,6	- 69,0	- 9,4	+ 5,5
- Ausländische Anlagen im Inland darunter:	+ 47,6	+ 156,2	+ 106,0	- 2,9	+ 32,0
- Rentenwerte u. Geldmarktpapiere				- 4,2	+ 35,4

Quelle: Deutsche Bundesbank (2002, 2003a), eigene Berechnungen.

WSI Hans Böckler Stiftung

## 3 Verkrustete Arbeitsmärkte und leistungsfeindliche soziale Sicherungssysteme als Ursachen für Deutschlands Wachstumschwäche?

### 3.1 DIE ARGUMENTE DER DEREGULIERER

Entgegen unserer in den Standortberichten der vergangenen Jahre entwickelten makropolitischen Erklärung für die deutsche Wachstums- und Beschäftigungsschwäche (Hein/Mülhaupt/Truger 2001, 2002) setzt der Mainstream in Wissenschaft und Politik ganz und gar auf eine arbeitsmarktzentrierte Sichtweise. Die Notwendigkeit einer radikalen Deregulierung des Arbeitsmarktes und eines Rückbaus des Sozialstaats zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wird – falls man sie nicht einfach als selbstverständlich voraussetzt – ökonomisch üblicherweise wie folgt begründet.<sup>2</sup> Ausgehend von einer neoklassischen, arbeitsmarktzentrierten Gleichgewichts-Modellwelt wird Arbeitslosigkeit durch Marktunvollkommenheiten erklärt, die verhindern, dass sich auf dem Arbeitsmarkt ein markträumender Gleichgewichtsreallohnsatz und damit Vollbeschäftigung herausbilden kann. Institutionen kollektiver Lohnbildung, gesetzliche und/oder tarifliche Regulierungen sowie das soziale Sicherungs- und das Steuersystem werden in dieser Logik als Abweichungen vom reinen Markt und als Verursacher oder Verstärker von Marktunvollkommenheiten und damit von Arbeitslosigkeit angesehen.

Im Einzelnen wird erstens angenommen, dass kollektive, d.h. auf überbetrieblicher, regionaler/sektoraler oder gar na-

tionaler Ebene zentralisierte oder koordinierte Lohnverhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden aufgrund von Marktmacht („Tarifkartell“) zu überhöhten Löhnen und einer falschen Lohnstruktur führten, bzw. notwendige Anpassungen von Löhnen und Lohnstruktur verhinderten oder verzögerten. Insbesondere wird behauptet, dass eine zentralisierte Lohnfindung zu einer zu geringen Lohndifferenzierung im Bereich der Geringqualifizierten führe. Die Löhne für Geringqualifizierte würden aus (falsch verstandenen) Gerechtigkeitsgründen zu hoch angesetzt mit der Folge besonders hoher Arbeitslosigkeit in diesem Segment. Dieselben Wirkungen werden staatlich verordneten Mindestlöhnen zugeschrieben.

Zweitens wird behauptet, dass gesetzliche Regulierungen der Arbeitsverhältnisse zu höheren Arbeitskosten und damit zu geringerer Arbeitsnachfrage und höherer Arbeitslosigkeit führten. Im Mittelpunkt der Kritik steht der Kündigungsschutz: Die mit ihm verbundenen höheren Entlassungs- und Anpassungskosten der Unternehmen hielten diese von Einstellungen ab.

Drittens wird der Sozialstaat über die durch ihn garantierten Anspruchslöhne und -einkommen für die Entstehung von Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht. Durch die Bereitstellung einer Arbeitslosenunterstützung und eines sozialen Mindesteinkommens in Form der Sozialhilfe würden die Anreize für Arbeitslose, einen neuen Arbeitsplatz zu suchen und anzunehmen, gesenkt, was zu einer Erhöhung der Sucharbeitslosigkeit führe. Darüber hinaus führe die durch geringere Suchaktivitäten verminderte Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt in Kombination mit der „Sozialisierung“ des Arbeitslosigkeitsrisikos dazu, dass die Gewerkschaften die Arbeitslosigkeit weniger in ihr tarifpolitisches Kalkül einbezögen, was zu höheren

Lohnforderungen und dadurch wiederum höherer Arbeitslosigkeit beitrage.

Viertens schließlich werden die Steuern und Abgaben, die zur Finanzierung des Sozialstaates, insbesondere in Form der Einkommensteuer, der Sozialversicherungsbeiträge (Lohnnebenkosten) und der Verbrauchsteuern, erhoben werden und den Faktor Arbeit belasten – der so genannte Steuer- und Abgabenkeil –, als weitere Ursache von Arbeitslosigkeit ausgemacht. Solche Steuern und Abgaben minderten die realen Nettolöhne und damit die individuellen Leistungsanreize und führten zu einer geringeren Bereitschaft zu Lohnmoderation von Seiten der Arbeitnehmer und Gewerkschaften, was wiederum Arbeitslosigkeit mit sich bringe.

Darüber hinaus wird häufig darauf hingewiesen, dass sich die vorstehend beschriebenen „institutionellen Beschäftigungshemmnisse“ gegenseitig noch verstärken können. So vermindere ein hoher Steuer- und Abgabenkeil die Arbeitsanreize und Suchaktivitäten der Arbeitslosen noch zusätzlich zum System der sozialen Sicherung. Ein starker Kündigungsschutz werde ein um so größeres Hindernis für Einstellungen, je vermachteter der Arbeitsmarkt und je geringer dadurch die Chancen auf Lohnmoderation in der Krise seien. Ein großzügiges soziales Netz für Arbeitslose stärke die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften.

Aus dieser theoretischen Sicht gibt es nur eine Konsequenz: Je weniger tarifliche, gesetzliche und sozialpolitische Regulierungen und Abweichungen vom ansonsten vollkommenen Arbeitsmarkt es gibt, umso geringer wird die Arbeitslosigkeit ausfallen. Also muss der Arbeitsmarkt möglichst radikal dereguliert werden und müssen möglichst tiefe Einschnitte in die sozialen Sicherungssysteme erfolgen. Die radikalen Deregulierungsforderungen in Wissenschaft, Medien und Politik müssen offenbar überzeugende Beweise für diese Zusammenhänge haben, denn sonst könnten sie nicht mit solcher Vehemenz auftreten und die Alternativlosigkeit ihrer Vorschläge behaupten. Die empirische Evidenz für die Zusammenhänge müsste also überwältigend und unmittelbar einsichtig sein.

Konkret angewendet auf Deutschlands „Schlusslichtposition“ seit Mitte der 1990er Jahre müssten dann zwei Bedin-

<sup>2</sup> Vgl. zum Folgenden exemplarisch Siebert (1997).

gungen erfüllt sein: Erstens müssten der deutsche Arbeitsmarkt und die deutschen Sozialsysteme im internationalen Vergleich weit überdurchschnittlich „verkrustet“ sein. Dabei müssten die „institutionellen Hemmnisse“ für Beschäftigung im Zeitablauf, insbesondere in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, deutlich zugenommen haben. Zweitens – und natürlich ganz zentral – müsste sich dann im internationalen Vergleich empirisch ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der „Rigidität“ der Arbeitsmarktinstitutionen und der Arbeitslosigkeit belegen lassen. Im Folgenden wird anhand eines einfachen Blicks auf die relevanten Daten gezeigt, dass hinsichtlich der Erfüllung beider Bedingungen große Zweifel bestehen.

### 3.2 DEUTSCHLAND: SCHLUSSLICHT BEI DEN ARBEITSMARKTINSTITUTIONEN?

Schneidet Deutschland im internationalen Vergleich der beschäftigungsrelevanten Institutionen wirklich so schlecht ab, und hat sich die Lage im Laufe der 1990er Jahre tatsächlich so stark verschlimmert, dass damit das Abrutschen Deutschlands in die „Schlusslichtposition“ zu erklären ist? Um diese Frage zu beantworten, benötigt man geeignete Indikatoren, die diese Institutionen für möglichst viele Länder im Zeitverlauf abbilden. Mittlerweile gibt es – ange-regt durch den behaupteten großen Einfluss der Arbeitsmarktinstitutionen auf die Beschäftigung – eine ganze Reihe von solchen Indikatoren in unterschiedlichen Detaillierungsgraden, für verschiedene Ländergruppen und Zeiträume.<sup>3</sup> Wir verwenden in Übereinstimmung mit der einschlägigen anerkannten makroökonomischen Mainstream-Literatur stark aggregierte Indikatoren. Aus der Menge der dort verwendeten unterschiedlichen Indikatoren haben wir uns für den Indikatorenatz von Baker et al. (2002), entschieden: Erstens ist dieser Indikatorenatz mit Daten für 20 OECD-Staaten in 5-Jahres-Zeiträumen von 1960 bis 1999 der vollständigste und aktuellste. Zweitens stellt er eine aktualisierte Fassung des weithin akzeptierten Datensatzes von Nickell et al. (2002) dar, die innerhalb der makroökonomischen Arbeitsmarktforschung zu den angesehensten Forschern gehören. Drittens schließlich ergeben Sensitivitätsanalysen mit anderen Indikatorenätzen bei allen Unterschieden im Detail keine bedeutsamen Unterschiede in den wesentlichen Entwicklungslinien.

**Tabelle 3: Indikatoren für Arbeitsmarktinstitutionen und Sozialstaat: Deutschland im internationalen Vergleich (1960–1999)<sup>1)</sup>**

Indikatorwerte für Deutschland <sup>8)</sup>						
Zeitraum	Kündigungs-schutz <sup>2)</sup>	Lohnersatz-leistungs-quote <sup>3)</sup>	Dauer der Lohnersatz-leistungen <sup>4)</sup>	Gewerk-schafts-dichte <sup>5)</sup>	Koordinierungs-grad der Lohn-verhandlungen <sup>6)</sup>	Steuer-und Ab-gabenkeil <sup>7)</sup>
1960-64	0,45	42,7	0,57	33,8	2,5	42,9
1965-69	0,80	41,9	0,57	32,4	2,5	42,8
1970-74	1,54	39,7	0,58	32,5	2,5	46,7
1975-79	1,65	39,6	0,62	35,1	2,5	48,3
1980-84	1,65	38,8	0,62	34,9	2,5	49,7
1985-89	1,63	37,8	0,60	33,4	2,5	50,5
1990-94	1,50	37,4	0,61	31,0	2,5	52,2
1995-99	1,30	36,3	0,60	27,4	2,5	53,9
Indikatorwerte für Deutschland minus Durchschnittswerte für 20 OECD-Länder <sup>9)</sup> (Platzierung Deutschlands nach dem Grad der „Beschäftigungsfreundlichkeit“)						
Zeitraum	Kündigungs-schutz	Lohnersatz-leistungs-quote	Dauer der Lohnersatz-leistungen	Gewerk-schafts-dichte	Koordinierungs-grad der Lohn-verhandlungen	Steuer-und Ab-gabenkeil
1960-64 <sup>11)</sup>	-0,34 (7)	17,1 (18)	0,22 (13)	-4,9 (7)	0,29 (11)	6,3 (13) <sup>12)</sup>
1965-69 <sup>11)</sup>	-0,05 (10)	13,0 (16)	0,22 (13)	-6,7 (6)	0,29 (11)	1,7 (10) <sup>13)</sup>
1970-74 <sup>11)</sup>	0,55 (15)	7,0 (13)	0,19 (14)	-8,9 (8)	0,26 (11)	1,5 (10) <sup>13)</sup>
1975-79	0,53 (16)	-0,1 (12)	0,21 (14)	-10,4 (6)	0,20 (12)	3,2 (12)
1980-84	0,50 (16)	-5,0 (10)	0,18 (12)	-10,5 (7)	0,37 (14)	1,8 (11)
1985-89	0,48 (16)	-8,9 (8)	0,15 (13)	-8,9 (7)	0,49 (15)	-0,3 (12)
1990-94	0,41 (16)	-10,1 (8)	0,12 (14)	-9,7 (7)	0,49 (16)	0,2 (11) <sup>14)</sup>
1995-99	0,34 (14)	-11,1 (8)	0,09 (13)	-12,0 (8)	0,58 (15)	1,8 (11) <sup>14)</sup>
Indikatorwerte für Deutschland minus Durchschnittswerte für 13 EU-Länder <sup>10)</sup> (Platzierung Deutschlands nach dem Grad der „Beschäftigungsfreundlichkeit“)						
Zeitraum	Kündigungs-schutz	Lohnersatz-leistungs-quote	Dauer der Lohnersatz-leistungen	Gewerk-schafts-dichte	Koordinierungs-grad der Lohn-verhandlungen	Steuer-und Ab-gabenkeil
1960-64 <sup>11)</sup>	-0,31 (5)	17,3 (11)	0,20 (8)	-5,9 (4)	0,23 (7)	4,0 (8)
1965-69 <sup>11)</sup>	-0,08 (6)	12,2 (9)	0,22 (8)	-8,5 (4)	0,21 (7)	-0,8 (5)
1970-74 <sup>11)</sup>	0,43 (9)	5,6 (8)	0,19 (9)	-12,9 (4)	0,11 (7)	-1,1 (5)
1975-79	0,33 (9)	-2,4 (6)	0,23 (9)	-15,9 (3)	0,10 (8)	0,6 (6)
1980-84	0,27 (9)	-6,7 (6)	0,19 (7)	-16,5 (4)	0,30 (9)	-1,5 (5)
1985-89	0,26 (9)	-10,1 (4)	0,15 (8)	-14,6 (4)	0,50 (10)	-4,8 (6)
1990-94	0,21 (9)	-11,7 (4)	0,09 (9)	-15,4 (4)	0,37 (11)	-3,4 (7)
1995-99	0,21 (9)	-12,5 (4)	0,05 (8)	-18,5 (4)	0,42 (9)	-2,3 (7)

1) Eine genaue Definition mit Dokumentation der Herkunft der Daten findet sich in Nickell et al. (2002, S. 21ff.) und Baker et al. (2002, S. 62 ff.). 2) Index der Stärke des Kündigungsschutzes (0–2): 0 = gering, 2 = hoch. 3) Lohnersatzleistungsanspruch vor Steuern als Prozentsatz des vorherigen Erwerbseinkommens vor Steuern. Durchschnittswerte für zwei Einkommensniveaus (100 % und 67 % des Durchschnittseinkommens) und drei Familientypen (Single, Familie mit Alleinverdiener, Familie mit zwei Verdienern). Basierend auf OECD-Daten. 4) Index für die Dauer des Lohnersatzleistungs-Anspruchs. Gewichtetes arithmetisches Mittel aus den Lohnersatzleistungsquoten nach 2 bis 5 Jahren im Verhältnis zur Lohnersatzleistungsquote des ersten Jahres (siehe 3). Basierend auf OECD-Daten. 5) Index für die Gewerkschaftsdichte: Prozentsatz der erwerbstätigen Gewerkschaftsmitglieder an den gesamten Erwerbstätigen. 6) Index für den Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen (1–3): 1 = gering, 3 = hoch. Basierend auf OECD-Daten. 7) Durchschnittliche Gesamtsteuerbelastung des Faktors Arbeit (Sozialversicherungsbeiträge, Einkommensteuer und Verbrauchsteuern). 8) Werte für West-Deutschland außer bei der Dauer der Lohnersatzleistungen. 9) Australien, Österreich, Belgien, Kanada, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Japan, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Portugal, Spanien, Schweden, Schweiz, Großbritannien, USA. 10) Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Irland, Italien, Niederlande, Portugal, Spanien, Schweden, Großbritannien. 11) Ohne Portugal. 12) Ohne Portugal, Neuseeland und Norwegen. 13) Ohne Portugal und Neuseeland. 14) Ohne Australien und Neuseeland.

Quelle: Baker et al. (2002), Nickell et al. (2002), eigene Berechnungen.

WSI Hans Böckler Stiftung

Tabelle 3 gibt die deutschen Werte für sechs zentrale institutionelle Indikatoren (Kündigungsschutz,<sup>4</sup> Lohnersatzleistungsquote, Dauer der Lohnersatzleistungen, Gewerkschaftsdichte, Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen und Steuer- und Abgabenkeil) absolut und im Vergleich mit dem Durchschnitt von 20 OECD-Ländern bzw. 13 EU-Ländern sowie die Platzierung Deutschlands nach dem Grad der vermuteten „Beschäftigungsfreundlichkeit“ an.

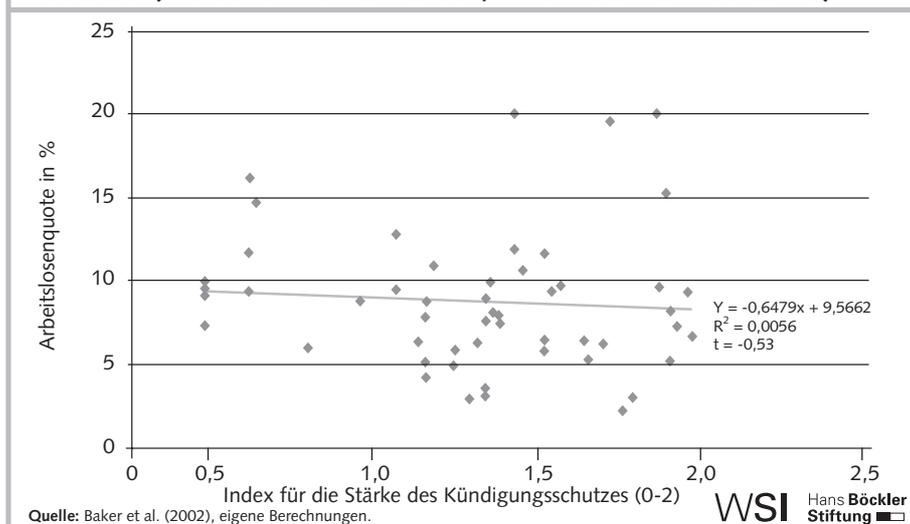
Es ist offensichtlich, dass die absolute und relative Entwicklung der Indikatoren für Deutschland nicht zu deutschen Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung passt und in deutlichem Widerspruch zur Argumentation der radikalen Deregulierer

steht: In absoluter Betrachtung ist lediglich ein Indikator „beschäftigungsunfreundlicher“ geworden: Der Steuer- und Abga-

3 Der bisher umfassendste Versuch, möglichst viele solcher Indikatoren zu sammeln und damit Länder-rankings zu erstellen, ist der so genannte Benchmarking-Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung (Eichhorst et al. 2001). Die Daten sind jedoch im Wesentlichen nur auf einen Zeitpunkt bezogen, erfassen häufig nur kleinere Gruppen von Ländern und orientieren sich nicht an einem einheitlichen theoretischen Konzept.

4 Hierbei ist nicht nur der Kündigungsschutz im engeren Sinne gemeint, sondern auch die Regelungen für befristete Beschäftigung und für Leiharbeit.

**Abb. 5: Stärke des Kündigungsschutzes und Arbeitslosigkeit, 1980-99 (Werte für 13 EU-Länder, 4 Fünf-Jahres-Zeiträume)**



benkeil hat seit den 1960er Jahren stetig zugenommen und sich in den 1990er Jahren noch einmal deutlich vergrößert. Zwei der Indikatoren (Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen und Dauer der Lohnersatzleistungen) sind seit mindestens Mitte der 1970er Jahre im Wesentlichen konstant geblieben. Drei der Indikatoren haben sich hingegen „beschäftigungsfreundlich“ entwickelt: Kündigungsschutz, Lohnersatzleistungsquote<sup>5</sup> und Gewerkschaftsdichte sind schon seit Mitte der 1970er Jahre rückläufig und haben sich in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre noch einmal deutlich vermindert.

Die empirischen Widersprüche zu den Behauptungen der Deregulierer vergrößern sich noch, wenn man die deutschen Kennziffern in Relation zu denen der anderen Länder betrachtet. So liegt Deutschland 1995–99 bei der Platzierung sowohl im Vergleich der 20 betrachteten OECD-Länder als auch der 13 betrachteten EU-Länder mit Plätzen zwischen 8 und 15 bzw. 4 und 9 eher im (unteren) Mittelfeld, niemals jedoch auf den letzten Plätzen. Bei den Werten sind die deutschen Zahlen 1995–99 im OECD-Vergleich in zwei Fällen „besser“ als der Durchschnitt (Lohnersatzleistungsquote,<sup>6</sup> Gewerkschaftsdichte), im EU-Vergleich sogar in drei Fällen (zusätzlich der Steuer- und Abgabenkeil<sup>7</sup>). Seit den 1980er Jahren sind auch kaum nennenswerte Veränderungen in der deutschen Platzierung festzustellen. Lediglich beim Steuer- und Abgabenkeil ist Deutschland im EU-Vergleich seit Anfang der 1980er Jahre um zwei Plätze zurück gefallen. Bezüglich der Lohnersatzleistungsquote hat

Deutschland sich kontinuierlich „verbessert“ und bezüglich des Kündigungsschutzes im OECD-Vergleich in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre sogar 2 Plätze gutgemacht. Zusammenfassend lassen sich anhand der Daten beim besten Willen keine institutionellen Verschlechterungen ausmachen, die für Deutschlands schlechte ökonomische Performance insbesondere seit Mitte der 1990er Jahre verantwortlich sein könnten, weder im Zeitverlauf noch im internationalen Vergleich.

### 3.3 GIBT ES EINE KLARE EMPIRISCHE BEZIEHUNG ZWISCHEN ARBEITSMARKTINSTITUTIONEN UND ARBEITSLOSIGKEIT?

Das vorstehende Ergebnis bezüglich Deutschlands Abschneiden im internationalen Institutionenvergleich weckt bereits große Zweifel, ob es überhaupt den von den Deregulierern behaupteten klaren Zusammenhang zwischen Arbeitsmarktinstitutionen und Arbeitslosigkeit gibt.

#### 3.3.1 KORRELOGRAMME

Eine erste Annäherung zur Überprüfung des Zusammenhangs sind einfache Korrelogramme, in denen die Länder-Werte für die standardisierte Arbeitslosenquote und jeweils ein Institutionen-Indikator eingetragen werden. Lässt sich der behauptete grafische und statistische Zusammenhang feststellen, so ist dies natürlich noch kein Beweis für die Gültigkeit der Hypothese, aber es bietet doch einen ersten Anhaltspunkt. Findet sich kein oder gar ein umge-

kehrter Zusammenhang, ist die Hypothese zwar noch nicht verworfen, es muss dann aber offensichtlich nach komplexeren Zusammenhängen gesucht werden.

Baker et al. (2002, S. 14 ff.) haben anhand der 20 betrachteten OECD-Länder den Zusammenhang zwischen der standardisierten Arbeitslosenquote und jeweils einem der sechs Indikatoren aus Tabelle 3 für den Zeitraum von 1980 bis 1999 in einfachen Korrelogrammen untersucht. Der Zeitraum wurde gewählt, weil sich die hohe und persistente Arbeitslosigkeit in einem Teil der betrachteten Ökonomien erst seit den 1980er Jahren herausbildete. Die grafische Darstellung ergab jeweils große, unförmige Punktwolken, ohne erkennbaren Zusammenhang: Die ermittelten Regressionsgeraden waren entweder völlig waagrecht oder wiesen schwache, nicht signifikante Steigungen auf. Damit ergibt sich auf Basis der internationalen Erfahrungen zunächst keinerlei Anhaltspunkt dafür, dass die Hypothese der Deregulierer zutrifft.

Wir haben die Analyse aus einem europäischen Blickwinkel ergänzt und die beschriebenen Korrelogramme und Re-

<sup>5</sup> Sowohl die relativ niedrigen Werte als auch das Abschneiden Deutschlands im internationalen Vergleich bezüglich der Lohnersatzleistungsquoten mögen zunächst erstaunen. Betreffs der absoluten Höhe sei darauf hingewiesen, dass es sich um Brutto-Quoten handelt, welche die Brutto-Lohnersatzleistungen ins Verhältnis zum vorher erzielten Bruttolohn setzen. Der internationale Vergleich könnte dann möglicherweise dadurch verzerrt sein, dass in manchen Ländern die Lohnersatzleistungen versteuert werden müssen, in anderen, wie auch Deutschland, dagegen nicht. Resultate von Schettkat (2003, S. 25) auf der Basis von Netto-Quoten weisen Deutschland in der ersten Hälfte der 1990er Jahre jedoch auch unterhalb des EU-Durchschnitts aus.

<sup>6</sup> Siehe vorherige Fußnote.

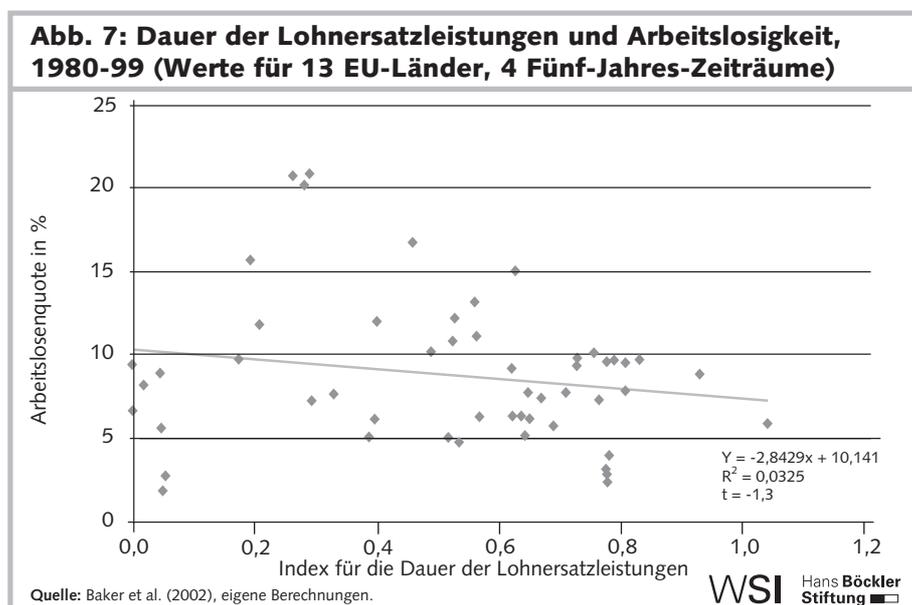
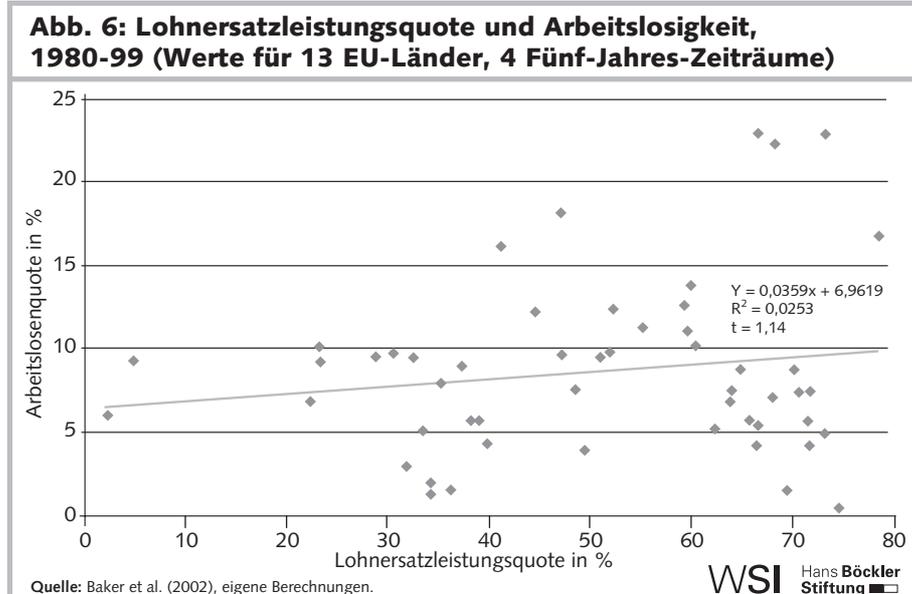
<sup>7</sup> In einigen Darstellungen schneidet Deutschland bezüglich der steuerlichen Belastung des Faktors Arbeit deutlich schlechter ab (vgl. etwa Eichhorst et al. 2001, S. 244 ff. unter Berufung auf OECD 2000). Dort belegt Deutschland fast durchgängig hinterste Plätze. Dieser Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass in diesen Untersuchungen die Verbrauchsteuern nicht zum Steuer- und Abgabenkeil auf den Faktor Arbeit gezählt werden. Deutschland weist nun im internationalen Vergleich gerade eine hohe Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen, aber nur eine geringe Belastung mit Verbrauchsteuern auf (OECD 2001). Aus theoretischer Sicht spricht alles dafür, die Verbrauchsteuern in den Steuerkeil einzubeziehen, da sie das netto real verfügbare Arbeitseinkommen ebenso senken wie Sozialversicherungsbeiträge und Einkommensteuer.

gressionsgeraden für die 13 betrachteten EU-Staaten mit Hilfe desselben Datensatzes erstellt und auf statistische Signifikanz geprüft. Wenn es, wie häufig in der Debatte suggeriert wird, auch innerhalb Europas Länder gibt, die aufgrund institutioneller Reformen beschäftigungspolitische Erfolge erzielt haben und andere, die aufgrund institutioneller Sklerose zurückgefallen sind, dann müsste dies in den Korrelogrammen zum Ausdruck kommen.

Wie aus den *Abbildungen 5 bis 10* ersichtlich, ist allerdings eher das Gegenteil der Fall; die Ergebnisse von *Baker et al. (2002)* werden auch auf europäischer Ebene bestätigt und sogar noch verstärkt: Die Datenpunkte streuen außerordentlich stark, und die Regressionsgeraden erklären nur einen verschwindend geringen Anteil an der Gesamtvarianz (sehr niedrige  $R^2$ -Werte). Sie weisen darüber hinaus nur in einem einzigen Fall, bei der Lohnersatzleistungsquote, die von den Deregulierern erwartete (allerdings nicht signifikante) positive Steigung auf. In allen anderen Fällen sind die Steigungen negativ, in zwei Fällen (Gewerkschaftsdichte und Steuer- und Abgabenkeil) sogar auf dem Niveau von 1 % hochsignifikant. Man kann natürlich aus diesen Resultaten noch keine endgültige Widerlegung der Deregulierungshypothesen oder gar gegenteilige Wirkungsmechanismen ableiten. Das Vorliegen eines eindeutigen, einfachen und offensichtlichen Zusammenhangs zwischen dem Grad der Arbeitsmarktregulierung oder der sozialstaatlichen Sicherung und der Arbeitslosigkeit muss aufgrund der Daten jedoch ganz klar verneint werden.

### 3.3.2 DIE ÖKONOMETRISCHE EVIDENZ

Nachdem die bisher angestellten Überlegungen schon erhebliche Zweifel an der These der Deregulierer aufkommen lassen, ein Abbau der hohen deutschen Arbeitslosigkeit sei nur durch „Entriegelung“ des Arbeitsmarktes und radikale Reformierung des Sozialstaats möglich, soll nun der Frage nachgegangen werden, ob nicht multiple Regressionen den Deregulierungsforderungen eine empirische Basis geben können. Seit der grundlegenden Arbeit von *Layard/Nickell/Jackman (1991)* sind auf diesem Feld eine Reihe von Studien erschienen, die hier nicht im einzelnen diskutiert werden können. *Baker et al. (2002)* geben jedoch einen guten Überblick über



ökonomische Studien jüngerer Datums, beginnend mit der einflussreichen Arbeit von *Nickell (1997)*, in denen die Effekte der Strukturfaktoren des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherungssysteme auf die Arbeitslosigkeit im Rahmen von gepoolten („cross country“) Regressionen getestet wurden.<sup>8</sup>

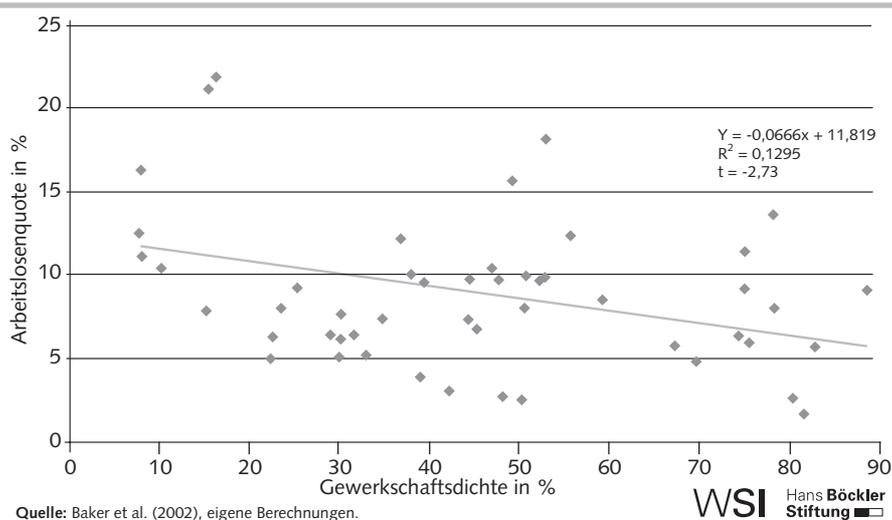
In den von *Baker et al. (2002)* diskutierten Arbeiten wurden folgende Variablen darauf hin untersucht, ob sie einen statistisch signifikanten Einfluss auf die Höhe der Arbeitslosigkeit in OECD-Ländern ausüben: (1) die Kündigungsschutzgesetzgebung, (2) die Quote der Lohnersatzleistungen, (3) die Dauer von Lohnersatzleistungen, (4) das Ausmaß der aktiven Arbeitsmarktpolitik, (5) der gewerkschaftliche Organisationsgrad, (6) der Deckungsgrad

von Lohnverhandlungsergebnissen, (7) der Koordinationsgrad von Lohnverhandlungen und (8) der Steuer- und Abgabenkeil zwischen Brutto- und Nettolöhnen. Die Untersuchungszeiträume der Studien erstrecken sich maximal auf die Zeit von Anfang der 1960er Jahre bis Mitte der 1990er Jahre, in einigen Arbeiten wird aber auch nur der Zeitraum von Mitte der 1980er Jahre bis Mitte der 1990er Jahre abgedeckt.

Die Resultate der Arbeiten sind erst einmal durchaus gemischt und wenig ein-

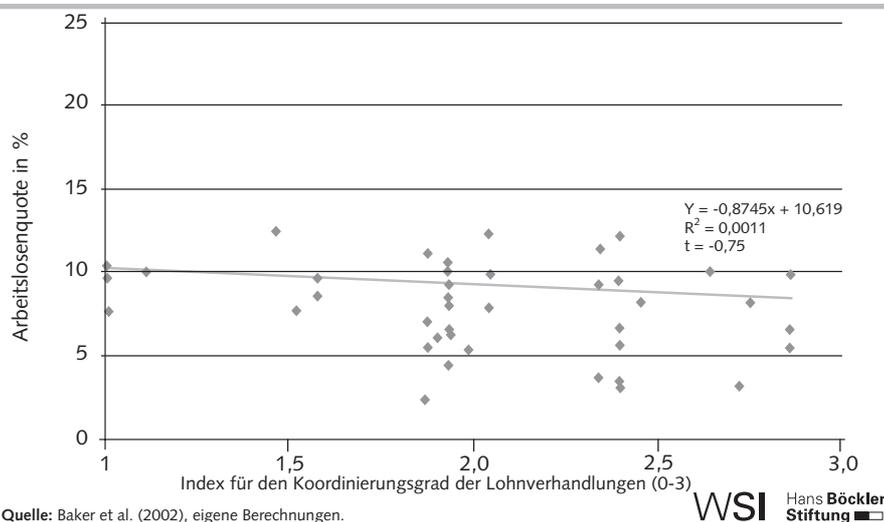
<sup>8</sup> *Baker et al. (2002)* ziehen folgende Arbeiten heran: *Belot/van Ours (2001)*, *Bertola/Blau/Kahn (2002)*, *Blanchard/Wolfers (2000)*, *Elmeskov/Martin/Scarpetta (1998)*, *Nickell (1997)*, *Nickell et al. (2002)*.

**Abb. 8: Gewerkschaftsdichte und Arbeitslosigkeit, 1980-99 (Werte für 13 EU-Länder, 4 Fünf-Jahres-Zeiträume)**



Quelle: Baker et al. (2002), eigene Berechnungen.

**Abb. 9: Koordinierungsgrad der Lohnverhandlungen u. Arbeitslosigkeit, 1980-99 (Werte für 13 EU-Länder, 4 Fünf-Jahres-Zeiträume)**



Quelle: Baker et al. (2002), eigene Berechnungen.

deutig: Nur der Steuer- und Abgabenkeil sowie die Zahlungsdauer von Lohnersatzleistungen haben in allen Studien, in denen sie als bestimmende Variablen auftauchen, einen signifikant positiven Einfluss auf die Arbeitslosigkeit. Die geschätzten Koeffizienten unterscheiden sich jedoch erheblich, was Zweifel an der Robustheit der Tests aufkommen lässt.

Das Ausmaß der Kündigungsschutzgesetzgebung hat in der Mehrzahl der Arbeiten einen signifikant positiven Einfluss auf die Höhe der Arbeitslosigkeit, wobei sich auch hier die geschätzten Koeffizienten erheblich unterscheiden. Die Lohnersatzleistungsquote weist ebenfalls in der überwiegenden Zahl der Studien einen signifikant positiven Zusammenhang mit der Arbeitslosigkeit auf, aber auch hier vari-

ieren die geschätzten Koeffizienten zwischen den Arbeiten erheblich. Zudem ist in einigen Ländern die Kausalität unklar: Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass hohe Lohnersatzleistungen auch die Antwort der Politik auf dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit darstellen. Der Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen hat entgegen den Erwartungen der Deregulierer in fast allen Studien einen signifikant negativen Effekt auf die Höhe der Arbeitslosenquote. Die Hälfte der untersuchten Arbeiten zeigt zudem einen signifikant negativen Einfluss der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die Unterbeschäftigung.

Baker et al. (2002) zeigen nun, dass bereits kleinere Variationen der in den Arbeiten herangezogenen Indizes für die Arbeitsmarktinstitutionen sowie der Beob-

achtungszeiträume die Ergebnisse dramatisch verändern. Dies wird anhand einer leichten Verkürzung des Untersuchungszeitraums in der einflussreichen Arbeit von Nickell (1997) um zwei Jahre und der Berücksichtigung von Änderungen in der Spezifikation der institutionellen Determinanten in späteren Arbeiten desselben Autors (Nickell et al. 2002) demonstriert. Waren in der ursprünglichen Arbeit von Nickell (1997) noch sieben der acht untersuchten Determinanten signifikant und wiesen überwiegend das von den Deregulierungsbefürwortern erwartete Vorzeichen auf,<sup>9</sup> so ist nach der Variation des Untersuchungszeitraums und der Neuspezifikation keine Determinante mehr statistisch signifikant und drei haben nun ein theoretisch nicht erwartetes Vorzeichen: Die Kündigungsschutzgesetzgebung, der gewerkschaftliche Organisationsgrad und der Steuer- und Abgabenkeil haben nun einen negativen Einfluss auf die Arbeitslosenquote!

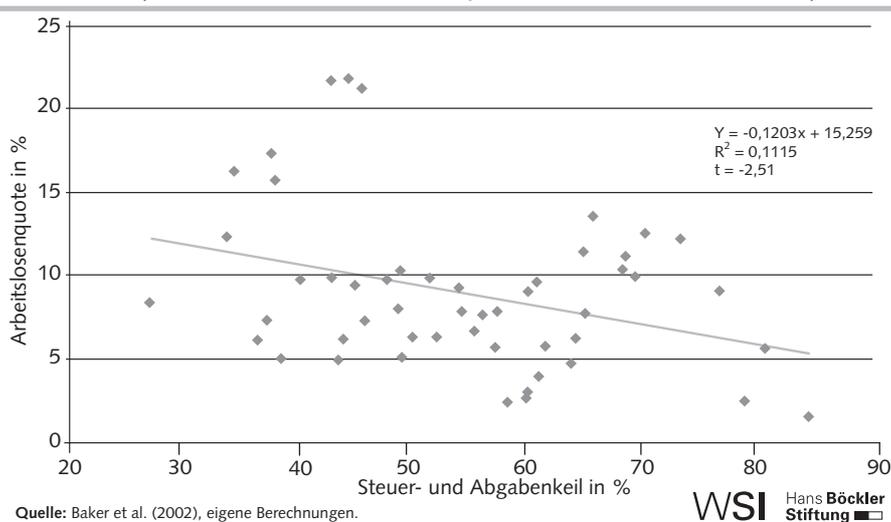
Die unzureichende Eindeutigkeit der ökonometrischen Resultate wird auch durch die Ergebnisse einer Regression von Baker et al. (2002) unterstrichen, die den bereits oben erwähnten und auch von uns verwendeten Datensatz für 20 OECD-Länder im Zeitraum von 1960 bis 1999 heranzieht. Damit wird auch die Phase steigender Beschäftigung in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre berücksichtigt. In der Regressionsgleichung werden wechselseitige Wirkungsverstärkungen für einige Variablen berücksichtigt. Länderspezifische Effekte werden genauso eingeschlossen wie Dummies für die einzelnen Zeitabschnitte. Die makroökonomische Konstellation wird durch die Inflationsrate i.S. eines Phillips-Kurven-Zusammenhangs berücksichtigt. Es werden damit die durchschnittlichen Effekte von Arbeitsmarktinstitutionen und sozialen Sicherungssystemen auf die Arbeitslosigkeit geschätzt, unabhängig von länderspezifischen Einflüssen oder bestimmten makroökonomischen Schocks.

Wie die Regressionsergebnisse in Tabelle 4 zeigen, hat die Kündigungsschutzgesetzgebung für den gesamten Unter-

<sup>9</sup> Nur die Kündigungsschutzgesetzgebung hat nach Nickell (1997) keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Arbeitslosenquote. Auch der von Nickell (1997) ermittelte signifikant negative Zusammenhang von Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen und Arbeitslosenquote passt nicht in das Konzept der Deregulierungs-Befürworter.

suchungszeitraum (1960–1999) keinen statistisch signifikanten Einfluss auf die Arbeitslosigkeit. Die Quote und die Bezugsdauer von Lohnersatzleistungen haben einen signifikanten Einfluss auf die Arbeitslosigkeit, allerdings jeweils mit einem für die Deregulierungsbefürworter unerwarteten Vorzeichen: Eine höhere Quote der Lohnersatzleistungen geht genauso mit geringerer Arbeitslosigkeit einher wie eine längere Bezugsdauer von Lohnersatzleistungen. Beide Aussagen gelten jedoch nicht mehr, wenn die Interaktion beider Variablen berücksichtigt wird: Eine Kombination aus hoher Lohnersatzquote und langer Leistungsbezugsdauer hat einen signifikant positiven Einfluss auf die Arbeitslosigkeit. Der Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen hat einen ausgeprägten und signifikant negativen Effekt auf die Arbeitslosigkeit, der jedoch dann etwas relativiert wird, wenn er mit einem hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad einhergeht. Der Steuer- und Abgabenkeil hat keinen Einfluss auf die Arbeitslosigkeit. Die Dummies für die einzelnen 5-Jahres-Perioden sind signifikant und nehmen recht hohe Werte an; auch die länderspezifischen Effekte sind hoch, wie *Baker et al.* (2002) berichten. Zudem hat die makroökonomische Situation, repräsentiert durch die Inflationsrate, einen signifikant inversen Einfluss auf die Arbeitslosenquote. Für den gesamten Untersuchungszeitraum findet sich also keine Bestätigung für die von den Arbeitsmarkt-Deregulierern behaupteten Zusammenhänge zwischen Arbeitsmarktinstitutionen bzw. sozialen Sicherungssystemen und Arbeitslosigkeit. Einige signifikante Zusammenhänge haben gar ein der Deregulierung-Hypothese entgegenstehendes Vorzeichen. Dieses gilt auch, wenn man den Untersuchungszeitraum in zwei Subperioden aufspaltet. Lediglich in der ersten Periode allgemein steigender Arbeitslosigkeit, die von Anfang der 1960er bis Mitte der 1980er Jahre reicht, hat der Steuer- und Abgabenkeil einen signifikant positiven Einfluss auf die Höhe der Arbeitslosigkeit. In der zweiten Phase von Anfang der 1980er bis Ende der 1990er Jahre ist ein solcher Effekt nicht mehr nachweisbar. Auch der sich wechselseitig verstärkende positive Effekt von Höhe und Zahlungsdauer von Lohnersatzleistungen auf die Arbeitslosigkeit nimmt nun ab. Der negative Einfluss der Lohnverhandlungskoordination steigt jedoch und auch die Kündigungsschutzgesetzgebung hat nun einen signi-

**Abb. 10: Steuer- und Abgabenkeil und Arbeitslosigkeit, 1980-99 (Werte für 13 EU-Länder, 4 Fünf-Jahres-Zeiträume)**



**Tabelle 4: Determinanten der standardisierten Arbeitslosenquote in 20 OECD-Ländern (1960–1999)**

	1960–99	1960–84	1980–99
Kündigungsschutzgesetzgebung (KSG)	-0,009 (0,506)	0,199 (0,389)	-0,317* (1,444)
Quote der Lohnersatzleistungen (QLE)	-0,610** (0,009)	-0,058** (0,015)	0,012 (0,018)
Dauer von Lohnersatzleistungen (DLE)	-5,174** (1,024)	-6,685** (0,814)	-5,100 (0,144)
Gewerkschaftlicher Organisationsgrad (GOG)	-0,599 (0,428)	0,014 (0,052)	0,021 (0,055)
Koordinationsgrad von Lohnverhandlungen (KLV)	-4,793** (1,091)	1,663 (1,674)	-7,043** (1,327)
Steuer- und Abgabenkeil (SAK)	-0,023 (0,065)	0,185** (0,069)	-0,097 (0,072)
QLE * DLE	0,126** (0,027)	0,167** (0,027)	0,096# (0,059)
GOG * KLV	0,076** (0,020)	0,011 (0,026)	0,071** (0,025)
SAK * KLV	0,020 (0,024)	-0,067** (0,023)	0,058* (0,048)
Veränderung der Inflationsrate	-0,451** (0,151)	-0,315** (0,083)	-0,277 (0,220)
Dummies für 5-Jahresperioden	ja	ja	ja
Länderspezifische Effekte	ja	ja	ja
Beobachtungen	156	96	80
Länder	20	20	20

Anmerkungen: Methode „generalized least square“; Standardfehler in Klammern, # signifikant auf dem 10% Niveau, \* signifikant auf dem 5% Niveau, \*\* signifikant auf dem 1% Niveau

Quelle: Baker et al. (2002, S. 53)

WSI Hans Böckler Stiftung

fikant negativen Effekt auf die Arbeitslosenquote.

Fasst man zusammen, so liefern ökonomische Arbeiten wenig robuste und damit kaum überzeugende Ergebnisse zum Zusammenhang von Arbeitsmarktinstitutionen bzw. sozialen Sicherungssystemen und Arbeitslosigkeit. Ein Großteil der zwischen den Ländern vorherrschenden Differenzen in der Arbeitsmarktpformance lässt sich nicht, wie dies die Deregulierungsbefürworter vermuten, auf die Struk-

turmerkmale des Arbeitsmarktes zurückführen, sondern wird vielmehr durch andere länderspezifische Faktoren sowie durch die makroökonomische Konstellation bestimmt. Es ist daher unverstänlich, dass aus den Ergebnissen der ökonomischen Studien eindeutige wirtschaftspolitische Empfehlungen in Richtung Arbeitsmarktderegulierung abgeleitet werden, wie dies OECD, EU-Kommission oder Sachverständigenrat immer wieder tun.

### 3.4 ARBEITSMARKTTHEORETISCHE ARGUMENTE GEGEN DEREGULIERUNG

Die wenig robusten empirischen Resultate zu den Effekten von Arbeitsmarktinstitutionen und sozialen Sicherungssystemen auf die Arbeitslosigkeit sind auch deshalb wenig verwunderlich, weil die untersuchten Institutionen – anders als in der Modellwelt eines vollständigen und flexiblen neoklassischen Arbeitsmarktes – in der neueren Arbeitsmarkttheorie durchaus widersprüchliche und wenig eindeutige Effekte auf die Beschäftigung haben. Selbst bei einer partiellen und isolierten Betrachtung des Arbeitsmarktes, wie sie im ökonomischen Mainstream üblich ist,<sup>10</sup> kommt man daher auch theoretisch nicht unbedingt zu eindeutigen wirtschaftspolitischen Empfehlungen, wenn man realistischere davon ausgeht, dass der Arbeitsmarkt ein unvollständiger Markt ist, der durch Informationsasymmetrien zwischen Arbeitsanbietern und -nachfragern, durch unvollständige, in die Zukunft reichende Kontrakte und damit durch aktive Preissetzung von Anbietern und Nachfragern gekennzeichnet ist (Snowdon/Vane/Wynarczyk 1994, S. 292 ff.; Stiglitz 2002). Dies kann im Folgenden für die Wirkungen der Kündigungsschutzgesetzgebung, der Höhe und der Zahlungsdauer von Lohnersatzleistungen, der Rolle von Gewerkschaften und Lohnverhandlungsinstitutionen sowie des Steuer- und Abgabenkeils zwischen Brutto- und Nettolöhnen kurz skizziert werden.

#### *Kündigungsschutzgesetzgebung*

Folgt man den von Jeger (2003) im Rahmen eines einfachen Lohnsetzungs-Preissetzungsmodells angestellten Überlegungen, so erhöht der Kündigungsschutz zwar die Arbeitskosten für die Unternehmen und führt so – im Vergleich zu einer Situation ohne Kündigungsschutz – zu einer zurückhaltenden Einstellungspraxis. Beziehen die abhängig Beschäftigten und Gewerkschaften jedoch die durch den Kündigungsschutz gegebene Einkommensstabilität in ihre Lohnforderungen ein, so wird dieser Effekt kompensiert, indem die Kosten des Kündigungsschutzes quasi auf die Lohnsätze überwälzt werden. Da ein funktionsfähiger Kündigungsschutz gleichzeitig zu einer geringeren Beschäftigten-Fluktuation führt, ist zudem von einem besseren „matching“ von Arbeitsplätzen und Be-

schäftigten sowie geringeren Einstellungs-, Einarbeitungs- und Trainingskosten auszugehen. Langfristige Bindungen zwischen Unternehmen und Beschäftigten erhöhen zusätzlich die Bereitschaft zu betriebspezifischen Humankapitalinvestitionen, wodurch das Produktivitätswachstum gesteigert und der Verteilungsspielraum erhöht wird (Schettkat 2003). Der Nettoeffekt der Kündigungsschutzgesetzgebung auf die gleichgewichtige Arbeitslosenquote, die NAIRU (Non-Accelerating-Inflation-Rate-of-Unemployment), bleibt damit theoretisch unklar. Allerdings ist davon auszugehen, dass die Dämpfung der Fluktuation der Arbeitslosigkeit zu einer tendenziell höheren Langzeitarbeitslosigkeit, aber einer geringeren Kurzarbeitslosigkeit führt. Durch Kündigungsschutzgesetzgebung wird daher zwar nicht die Höhe, allerdings die Struktur der Arbeitslosigkeit beeinflusst, wie mittlerweile allgemein als auch empirisch gesichert gilt (Nickell 1997; Nickell/Layard 1999; OECD 1999).

#### *Quote und Dauer der Lohnersatzleistungen*

Die Höhe und die Zahlungsdauer von Lohnersatzleistungen hat hiernach für sich genommen einen positiven Effekt auf den Lohndruck; zum einen direkt über die Festlegung eines Minimumlohns und zum anderen indirekt über die bei geringerer Suchintensität der Arbeitslosen reduzierte Anbieterkonkurrenz auf dem Arbeitsmarkt. Dies wirkt isoliert betrachtet beschäftigungssenkend. Allerdings kann dieser Effekt reduziert werden, wenn die Gewährung von Lohnersatzleistungen mit einer aktiven Arbeitsmarktpolitik kombiniert wird, die die Qualifikation und Mobilität der Arbeitssuchenden verbessert und so die Anbieterkonkurrenz steigert und den Lohndruck reduziert (Nickell 1997). Längere Suchphasen auf unvollständigen Arbeitsmärkten verbessern zudem die „matching“-Qualität von Beschäftigten und Arbeitsplätzen und damit die Beschäftigungsstabilität, wodurch sich wiederum positive Effekte auf betriebspezifische Humankapitalakkumulation, Produktivitätswachstum, Verteilungsspielraum und Beschäftigung ergeben (Schettkat 2003). Allerdings können durch Lohnersatzleistungen ermöglichte, übermäßig lange Arbeitslosigkeits- und Suchphasen von den Unternehmen auch als Indikatoren für die geringe Leistungsfähigkeit des Arbeitsanbieters interpretiert werden. Hierdurch er-

gibt sich zwar kein Effekt auf die gleichgewichtige Arbeitslosenquote, jedoch wieder ein Struktureffekt zulasten der Langzeitarbeitslosigkeit. Der Gesamteffekt der Höhe und der Zahlungsdauer von Lohnersatzleistungen auf das Niveau der Arbeitslosigkeit ist theoretisch allerdings wiederum unbestimmt.

#### *Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Lohnverhandlungssysteme*

Bei der Diskussion der Rolle von Gewerkschaften und Lohnverhandlungssystemen für die moderne arbeitsmarkttheoretische Erklärung von Arbeitslosigkeit sind zwei Effekte zu unterscheiden: zum einen der Effekt auf die durchschnittliche Lohnhöhe, zum anderen der Effekt auf die Lohndispersion. Im Rahmen des einfachen Lohnsetzungs-Preissetzungsmodells erhöht ein steigender gewerkschaftlicher Organisationsgrad und ein höherer Deckungsgrad der Lohnverhandlungsergebnisse den allgemeinen Lohndruck und damit die NAIRU. Allerdings ermöglicht ein hoher gesamtwirtschaftlicher Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen, die makroökonomischen Effekte übermäßiger Lohnhöhungen in die Lohnforderungen einzubeziehen, wodurch die NAIRU wiederum reduziert werden kann (Nickell 1997). Bei unkoordinierten Lohnverhandlungen und starken Gewerkschaften besteht hingegen die Gefahr, dass makroökonomische Auswirkungen von Lohnsteigerungen unberücksichtigt bleiben und zugunsten relativer Verbesserungen in den jeweiligen Branchen zurücktreten, die dann aggregiert inflationstreibend und beschäftigungssenkend wirken. Dass koordinierte Lohnverhandlungssysteme einen positiven Einfluss auf die Beschäftigung haben, ist mittlerweile nicht nur theoretischer, sondern auch empirischer Konsens. So findet die umfassende Studie der OECD (1997), wenn auch nicht immer statistisch gesichert, „(...) some tendency for more centralised/co-ordinated bargaining systems to have lower unemployment and higher employment rates compared with other, less centralised/co-ordinated systems“ (OECD 1997, S. 64).

<sup>10</sup> Eine solche Partialanalyse des Arbeitsmarktes liefert aus makroökonomischer Perspektive natürlich keine hinreichende Erklärung für die Höhe der Arbeitslosigkeit (Hein 2003).

Ein höherer gewerkschaftlicher Organisationsgrad und ein höherer Koordinationsgrad der Lohnverhandlungen reduzieren im internationalen Vergleich auch die Lohndispersion (Schettkat 2003). Ob durch die mangelnde Lohndifferenzierung im unteren Bereich nun die Arbeitslosigkeit der gering qualifizierten Erwerbspersonen erhöht wird, kann jedoch erst durch einen Vergleich der Lohndispersion mit der Qualifikationsdispersion geklärt werden. Geht man davon aus, dass ein effizienter Marktmechanismus für Güter und Produktionsfaktoren gleicher Qualität bzw. Qualifikation einen jeweils einheitlichen Preis durchsetzt, so sollte die Lohndispersion vollkommen durch die Qualifikationsdispersion der Arbeitsanbieter erklärt werden. Bei unkoordinierten Lohnverhandlungssystemen beobachtet man empirisch nun eine stärkere, nicht durch die Qualifikationsdispersion erklärte Streuung der Löhne als bei koordinierten Lohnverhandlungen. Als wesentliche Ursachen hierfür führt Schettkat (2003) folgende an: Zum einen kommt es bei unkoordinierten Lohnverhandlungen eher zu einer Anpassung der Lohnzahlungen für ansonsten gleich qualifizierte Arbeit an die betriebliche Produktivität. Dies hat zwar zur Folge, dass produktivitätsschwache Unternehmen länger am Markt verbleiben. „Rent seeking“ in produktivitätsstarken Unternehmen bedeutet aber eine Beschränkung der Expansionsmöglichkeiten gerade der dynamischen Sektoren einer Volkswirtschaft und damit ein Wachstums- und Beschäftigungshemmnis. Zum anderen kann die stärkere, nicht durch die Qualifikationsdispersion erklärte Streuung der Löhne bei unkoordinierten Lohnverhandlungen durch Informationsasymmetrien in diesen Systemen begründet werden, die dazu führen, dass der Gleichgewichtslohn für die verschiedenen Qualifikationen am Markt verfehlt wird. Umgekehrt verbessern Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in koordinierten Systemen die Funktionsfähigkeit des Marktmechanismus, indem sie Informationsasymmetrien einschränken und die Markttransparenz erhöhen, und tragen so zu einem höheren Beschäftigungsniveau bei.

#### *Steuer- und Abgabenkeil*

Die Erhöhung des Steuer- und Abgabenkeils zwischen Brutto- und Nettolohn hat nur dann einen negativen Einfluss auf die

Arbeitsnachfrage der Unternehmen und darüber auf die gleichgewichtige Beschäftigung, wenn sie mit einer Erhöhung der gewerkschaftlichen Lohnforderungen einhergeht (Nickell 1997). Verzichten die Gewerkschaften auf kompensatorische Lohnforderungen, so bleibt die NAIRU konstant. Auch die Wirkungen von höheren Steuern und Abgaben auf das individuelle Arbeitsangebot sind allgemein theoretisch nicht eindeutig. Zwar reduziert eine Steuer- und Abgabenerhöhung auf den Faktor Arbeit einerseits die Opportunitätskosten der Freizeit und über den Substitutionseffekt daher das Arbeitsangebot. Andererseits reduziert sich aber auch das Nettoeinkommen, so dass der Einkommenseffekt das Arbeitsangebot wiederum erhöhen kann. Der Gesamteffekt einer Steuer- und Abgabenerhöhung auf das Arbeitsangebot und auf die gleichgewichtige Arbeitslosenquote hängt damit von der relativen Stärke von Substitutions- und Einkommenseffekt ab und ist deshalb allgemein theoretisch nicht bestimmbar. Empirisch fallen die Wirkungen von Steuern und Sozialtransfers auf das Arbeitsangebot insgesamt eher mäßig aus (Atkinson 1999; Atkinson/Mogensen 1993).

## 4

### **Fazit und wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen**

Die deutsche Wirtschaft weist seit Mitte der 1990er Jahre eine im internationalen Vergleich rückläufige Leistungsfähigkeit auf, die sich insbesondere seit dem im Jahr 2001 einsetzenden Konjunkturerinbruch in unterdurchschnittlichen Wachstumsraten, schneller steigender Arbeitslosigkeit sowie erheblichen Problemen bei der Haushaltskonsolidierung äußert. Auf eine mangelnde internationale Wettbewerbsfähigkeit kann diese Leistungsschwäche jedoch nicht zurückgeführt werden. Das Lohnstückkostenwachstum ist im internationalen Vergleich weit unterdurchschnittlich, wird jedoch durch die jüngste Euro-Aufwertung in seiner positiven Wirkung auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit gedämpft. Die hohen Exportüberschüsse haben allerdings bis jetzt ein Abgleiten in die Rezession verhindert.

Eine makroökonomische Erklärung für die deutsche Wachstums- und Beschäftigungsschwäche, wie wir sie im Standortbe-

richt der vergangenen Jahre vorgelegt haben (Hein/Mülhaupt/Truger 2001, 2002), ist in der deutschen Debatte fast vollständig durch eine arbeitsmarktzentrierte Sichtweise verdrängt worden. Ein radikaler Umbau der Arbeitsmarktstrukturen und der sozialen Sicherungssysteme wird als Königsweg zu mehr Wachstum und Beschäftigung deklariert. Das Problem dieser Sichtweise ist jedoch, dass sie die erforderlichen eindeutigen empirischen und theoretischen Belege dafür schuldig bleibt, dass zu rigide Arbeitsmärkte und zu üppige soziale Sicherungssysteme die Ursachen für die deutsche Arbeitslosigkeit darstellen:

- Erstens haben sich die Arbeitsmarktinstitutionen und sozialen Sicherungssysteme in Deutschland in der Vergangenheit nicht in die von den Deregulierungs-Befürwortern behauptete „beschäftigungsfeindliche“ Richtung bewegt.
- Zweitens lassen sich durch den Vergleich umfangreicher internationaler empirischer Untersuchungen keine eindeutigen Zusammenhänge zwischen den Arbeitsmarktrigiditäten bzw. der Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme und der Arbeitslosigkeit ermitteln.
- Drittens finden sich auch in der neueren Mainstream-Arbeitsmarkttheorie, die den Arbeitsmarkt nicht als perfekten, sondern als einen durch asymmetrische Informationen und unvollständige Verträge gekennzeichneten Markt begreift, keine eindeutigen Argumente, die radikale Strukturereformen begründen könnten.

Radikale Strukturereformer können also weder die Unterstützung der Empirie, noch uneingeschränkt die der Theorie für sich reklamieren, wenn sie einen Beschäftigungsaufbau durch Strukturereformen versprechen.

Wenn man es mit der Behebung der Wachstums- und Beschäftigungskrise in Deutschland tatsächlich ernst meint, so wird man an einer fundierten Ursachenanalyse nicht vorbei kommen. Diese haben wir insbesondere im Standortbericht des vergangenen Jahres geliefert (Hein/Mülhaupt/Truger 2002). Dort ist das Zurückbleiben der deutschen Performance hinter dem Durchschnitt der Europäischen Währungsunion (EWU) seit Mitte der 1990er Jahre wesentlich auf drei makroökonomische Faktoren zurückgeführt worden:

(1) Durch die Herstellung der EWU mit nun einheitlichen Nominalzinsen hat Deutschland als ehemaliges regionales Leitwährungsland den hiermit verbundenen Zinsvorsprung verloren. Wegen der gegenüber dem EWU-Durchschnitt geringeren Inflationsrate sehen sich Konsumenten und Investoren in Deutschland seit 1999 vielmehr mit höheren Realzinssätzen als die anderen EWU-Länder konfrontiert.

(2) Die durch den Stabilitätspakt von Amsterdam erzwungene Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wurde in Deutschland stärker als in den anderen EWU-Ländern durch eine Einschränkung der öffentlichen Investitionen betrieben,

wodurch die Quote der öffentlichen Investitionen in Deutschland mittlerweile deutlich unter den EWU-Durchschnitt gefallen ist.

(3) Der deutschen Tarifpolitik gelang es seit Mitte der 1990er Jahre weniger als in den anderen Ländern, den neutralen Verteilungsspielraum auszuschöpfen, wodurch die Lohnquote in Deutschland stärker zurückging als in den anderen EWU-Ländern.

Die Entwicklungen in den Bereichen der Geld-, Fiskal- und Lohnpolitik wirkten sich daher insgesamt auf das Wirtschaftswachstum in Deutschland und damit auch auf

die Beschäftigungsentwicklung stärker dämpfend als im EWU-Durchschnitt aus.

Solange diese makroökonomischen Ursachen der deutschen Wachstums- und Beschäftigungskrise nicht angegangen werden, wird es nicht zu mehr Wachstum und zu mehr Beschäftigung kommen. Dies wäre jedoch die Voraussetzung dafür, die sozialen Sicherungssysteme gegenwärtig zu entlasten und eine rationale Diskussion darüber zu führen, wie mit den arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Herausforderungen der Zukunft umzugehen ist, die sich u.a. durch den demographischen Wandel und durch un stetige Erwerbsbiographien ergeben.

## LITERATUR

**Atkinson, A. B.** (1999): *The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*, Cambridge/Mass.

**Atkinson, A. B./Mogensen, G. V.** (Hrsg.) (1993): *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*, Oxford

**Baker, D. et al.** (2002): *Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence*, CEPA Working Paper 2002-17, Center for Economic Policy Analysis, New School University, New York

**Belot, M./van Ours, J. C.** (2001): *Unemployment and Labor Market Institutions: An Empirical Analysis*, OSA-Working paper WP2001-10, Institute for Labour Studies, Tilburg University

**Bertola, G. M./Blau, F. D./Kahn, L. M.** (2002): *Comparative Analysis of Labor Market Outcomes: Lessons for the United States from International Long-Run Evidence*, in: Krueger, A.O./Solow, R. (Hrsg.), *The Roaring Nineties: Can Full Employment be Sustained?*, New York, S. 159–218

**Blanchard, O./Wolfers, J.** (2000): *The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence*, in: *The Economic Journal*, Vol. 110, S. C1–C33

**Deutsche Bundesbank** (2002): *Geschäftsbericht*, Frankfurt

**Deutsche Bundesbank** (2003): *Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen*, Mai, Frankfurt

**Deutsche Bundesbank** (2003a): *Monatsbericht Mai*, Frankfurt

**Eichhorst, W. et al.** (2001): *Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung*, Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung, Berlin u.a.

**Elmeskov, J./Martin, J. P./Scarpetta, S.** (1998): *Key Lessons for Labor Market Reforms: Evidence from OECD Countries' Experience*, in: *Swedish Economic Policy Review*, Vol. 5, S. 205–252

**Europäische Kommission** (2003): *Europäische Wirtschaft, Frühjahr 2003*, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Brüssel

**Europäische Kommission** (2003a): *Price and Cost Competitiveness*, First Quarter, Brüssel

**Hein, E.** (2003): *Die NAIRU – eine post-keynesianische Interpretation*, WSI-Diskussionspapier 113, Düsseldorf

**Hein, E./Mülhaupt, B./Truger, A.** (2001): *WSI-Standortbericht 2001: Eine makroökonomische Perspektive*, in: *WSI Mitteilungen* 6, S. 351–358

**Hein, E./Mülhaupt, B./Truger, A.** (2002): *WSI-Standortbericht 2002: „Schlusslicht Deutschland“ – eine makroökonomische Interpretation*, in: *WSI Mitteilungen* 6, S. 307–318

**IMF** (2003): *International Monetary Fund, World Economic Outlook, Growth and Institutions*, April, Washington

**Jerger, J.** (2003): *Wie wirkt der Kündigungsschutz?*, in: *Wirtschaftsdienst* 4, S. 215–219

**Layard, R./Nickell, S./Jackman** (1991): *Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford

**Nickell, S.** (1997): *Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe versus North America*, in: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, S. 55–74

**Nickell, S. et al.** (2002): *The Beveridge Curve, Unemployment and Wages in the OECD from the 1960s to the 1990s*, Centre for Economic Performance, Discussion Paper 502 (Version May 2002), London School of Economics and Political Science, London

**Nickell, S./Layard, R.** (1999): *Labor Market Institutions and Economic Performance*, in: Ashenfelter, O./Card, D. (Hrsg.): *Handbook of Labor Economics*, Vol. 3, 1999, S. 3029–3084

**OECD** (1997): *Economic Performance and the Structure of Collective Bargaining*, in: *Employment Outlook*, July 1997, Paris, S. 63–92

**OECD** (1999): *Employment Outlook*, Paris

**OECD** (2000): *Taxing Wages 1999/2000*, Paris

**OECD** (2001): *Revenue Statistics 1965–2000*, Paris

**OECD** (2002): *Economic Outlook 72*, Daten auf CD-Rom, Paris

**Schettkat, R.** (2003): *Institutions and the Economic Fitness Landscape: What Impact Do Welfare State Institutions Have on Economic Performance?*, IZA Discussion Paper No. 696, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn

**Siebert, H.** (1997): *Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe*, in: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 11, S. 37–54

**Snowdon, B./Vane, H./Wynarczyk, P.** (1994): *A Modern Guide to Macroeconomics*, Cheltenham

**Stiglitz, J. E.** (2002): *Demokratische Entwicklungen als Früchte der Arbeit(-erbewegung)*, in: *Wirtschaft und Gesellschaft*, 28. Jg., S. 9–41

**SVR** (2002): *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2002/2003*, Baden Baden