

# Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2006

## Gutachten der deutschen Wirtschaftsinstitute: Auszüge zum Arbeitsmarkt

### Die wirtschaftliche Lage in Deutschland

#### Allmähliche Belebung am Arbeitsmarkt (S.37 ff.)

Auf dem Arbeitsmarkt zeichnet sich seit dem Sommer 2005 eine Stabilisierung ab. Der Rückgang bei den sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern kam weitgehend zum Stillstand. Im Produzierenden Gewerbe ist die Beschäftigung schwächer gesunken als zuvor. Im tertiären Sektor wurde der Personalbestand bereits wieder aufgestockt, vor allem in den unternehmensnahen Dienstleistungsbereichen sowie im Sektor Verkehr und Nachrichtenübermittlung.

Im Durchschnitt des Jahres 2005 verringerte sich die Zahl der Erwerbstätigen kräftig. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sank im Vergleich zum Vorjahr um ca. 320 000. Dem stand eine Ausweitung der Beschäftigung im Rahmen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente der Hartz-Reformen gegenüber. Die Zahl der gemeinnützigen Arbeitsgelegenheiten (Zusatzjobs) nahm um rund 210 000 zu, die der Ich-AGs um etwa 80000. Die Zahl der Minijobs stagnierte; im Jahresverlauf ergab sich sogar ein deutlicher Rückgang. Der nachlassende Zuspruch dürfte zum Teil Ausdruck einer Normalisierung nach der überaus kräftigen Zunahme im Jahr 2004 sein. Außerdem könnte eine Rolle gespielt haben, dass manche Empfänger von Arbeitslosengeld II ihre Minijobs wegen zu geringer Zuverdienstmöglichkeiten aufgaben. Auch ist zu vermuten, dass in einigen Bereichen aus Kostengründen Minijobs durch Zusatzjobs ersetzt wurden.

Die Zahl der registrierten Arbeitslosen ging, nach dem Niveausprung zu Beginn des Jahres 2005 infolge der Einbeziehung erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger, im weiteren Jahresverlauf wieder zurück. Ein wesentlicher Grund dafür war, dass nicht erwerbsfähige Personen oder solche, denen das Arbeitslosengeld II nicht zustand, wieder aus der Statistik herausfielen. Hinzu kam die forcierte Bereitstellung von Arbeitsgelegenheiten. Dass die Arbeitslosenzahlen ein weitaus günstigeres Bild vom Arbeitsmarktgeschehen zeichnen als die Erwerbstätigenzahlen, erklärt sich zum Teil daraus, dass der Rückgang der Minijobs kaum Niederschlag in der registrierten Arbeitslosigkeit fand. Da geringfügig entlohnte Tätigkeiten vielfach von Studenten, Rentnern und Hausfrauen ausgeübt werden, erhöhte sich in erster Linie die Stille Reserve. Zum Jahresende 2005 sank die registrierte Arbeitslosigkeit auch deshalb verstärkt, weil mehr Arbeitslose als zuvor an Weiterbildungsmaßnahmen teilnahmen oder die vorruhestandsähnliche Regelung des § 428 SGB III in Anspruch nahmen. Zu Beginn des laufenden Jahres wurde die rückläufige Tendenz allerdings durch Witterungseinflüsse unterbrochen, aber auch dadurch, dass durch die im Februar in Kraft getretene Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I auffallend viele ältere Arbeitnehmer im Januar entlassen wurden, um ihnen noch den längeren Bezug des Arbeitslosengeldes nach der alten Regelung zu ermöglichen.

Im Jahr 2006 wird der Aufschwung die Beschäftigungslage weiter verbessern. Auch die moderate Lohnentwicklung wirkt für sich gesehen beschäftigungsfördernd. Unter diesen Voraussetzungen wird die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Laufe dieses Jahres zunehmen. Vorerst werden vor allem in den Dienstleistungsbereichen zusätzliche Arbeitskräfte eingestellt, im späteren Jahresverlauf auch in der Industrie. Bei den Minijobs dürfte es wegen der Fußballweltmeisterschaft vorübergehend zu einem Anstieg kommen, in der Grundtendenz ist aber ein weiterer Rückgang zu erwarten, da ab Juli 2006 die Abgabenpauschale für Arbeitgeber von 25 auf 30% angehoben wird, wodurch es weniger attraktiv wird, Personen in Minijobs zu beschäftigen. Stattdessen dürften die sozialversicherungspflichtigen - Midi-Jobs an Bedeutung gewinnen. Für die Zusatzjobs, die wohl auch wegen der ungünstigen Witterung zum Jahresbeginn 2006 leicht zurückgegangen waren, erwarten die Institute eine Zunahme um 80000 bis zum Ende des Jahres. Die Zahl der Selbständigen dürfte

auch aus konjunkturellen Gründen weiterhin recht kräftig steigen. Dabei ist unterstellt, dass die beabsichtigte Neuordnung der Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit durch Arbeitslose zur Jahresmitte 2006 die Zahl der geförderten Personen nicht nennenswert beeinträchtigen wird. Auch wird das Einstiegsgeld, das ALG-II-Empfängern zum Aufbau einer selbständigen Existenz gezahlt wird, zunehmend in Anspruch genommen. Derzeit sind es 14000 Personen, bis Ende 2006 dürften es 40000 sein. Alles in allem erwarten die Institute für den Durchschnitt dieses Jahres eine Zunahme der Erwerbstätigkeit um 94 000 Personen.

Im Verlauf des nächsten Jahres wird sich der Anstieg der Beschäftigung mit der schwächer werdenden Konjunktur verlangsamen. Insbesondere in den Dienstleistungsbereichen dürfte der Personalausbau wegen der nachlassenden Dynamik der Inlandsnachfrage geringer werden. Zudem wird die Zahl der Erwerbstätigen nicht mehr durch die aktive Arbeitsmarktpolitik erhöht. Im Jahresdurchschnitt ergibt sich zwar mit einer Zunahme um 170000 Personen ein etwas stärkerer Anstieg als im Vorjahr. Dies ist aber im Wesentlichen auf den hohen Stand zu Jahresbeginn zurückzuführen. Das Arbeitsvolumen wird ebenfalls zunehmen, aber weniger stark als die Zahl der Erwerbstätigen.

Die Arbeitslosigkeit wird 2006 angesichts der besseren Konjunktur, der deutlichen Ausweitung der Zusatzjobs sowie einer effizienteren Arbeitsvermittlung spürbar sinken. Außerdem macht sich die unterstellte tendenzielle Verringerung der Minijobs nur wenig bei den Arbeitslosen bemerkbar. Insgesamt wird die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 2006 um 280 000 abnehmen. Im Verlauf des Jahres 2007 wird die Zahl der Arbeitslosen mit der schwächeren Konjunktur nur geringfügig zurückgehen. Im Jahresdurchschnitt ergibt sich eine Abnahme um 140 000.

#### **Zur Lohn- und Arbeitsmarktpolitik (S.58 ff.)**

Im vergangenen Jahr ist die Lohnentwicklung sehr moderat verlaufen. Die Tariflöhne auf Stundenbasis sind für die Gesamtwirtschaft um 0,9 % gestiegen, im Produzierenden Gewerbe (einschließlich Bau) um 1,5%. Die Zuwachsrate war damit jeweils um 0,3 Prozentpunkte niedriger als noch im Jahr 2004. Die effektiven Lohnkosten je Stunde sind arbeitstäglich bereinigt um knapp 0,5 % gestiegen, die Lohndrift betrug damit etwa -0,4 %. Wie bereits in den vergangenen Jahren haben sich die Lohnkosten in Deutschland deutlich weniger erhöht als in der Eurozone.

Bei der Beurteilung der Tariflohnentwicklung im vergangenen Jahr ist zu beachten, dass nur wenige Tarifverträge neu abgeschlossen wurden. Das ist jetzt anders. In diesem und im nächsten Jahr steht eine Reihe von neuen Verhandlungen an. Die Tarifpartner haben dabei eine besonders hohe Verantwortung. Die sich abzeichnende Verbesserung der Arbeitsmarktlage, die Kaufkraftverluste aufgrund höherer Energiepreise und die angekündigte Erhöhung der Mehrwertsteuer geben für die Arbeitnehmerseite scheinbar Argumente, höhere Lohnforderungen zu erheben und auch durchzusetzen.

Schon in früheren Gutachten haben die Institute vorgeschlagen, bei der Setzung der Tariflöhne von der Trendwachstumsrate der Arbeitsproduktivität einen Abschlag vorzunehmen und nur den Teil der Inflationsrate zu berücksichtigen, der nicht auf eine Anhebung administrierter Preise und indirekter Steuern oder auf eine Verschlechterung der Terms of Trade zurückgeht. Die auf diese Faktoren zurückzuführenden Kaufkraftverluste können in Lohnverhandlungen letztlich nur auf Kosten der Beschäftigung „ausgeglichen“ werden (vgl. Exkurs: Wie wirkt die Mehrwertsteuererhöhung mittelfristig auf die Beschäftigung?). Der Teil des Preisanstiegs, der auf höhere Energiepreise zurückzuführen ist, kann nicht im Inland verteilt werden, er ist bereits als Einkommenstransfer an das Ausland geflossen. Analoges gilt im kommenden Jahr im Zusammenhang mit der Erhöhung der Mehrwertsteuer. Der dadurch verursachte Anstieg der Inflationsrate erhöht nicht den Verteilungsspielraum. Vielmehr findet eine Umverteilung zugunsten des Staates statt. Käme es aus solchen Gründen zu höheren Lohnabschlüssen, wäre dies als Zweitrundeneffekt anzusehen. In der Folge würden sich nicht nur die Inflationsaussichten verschlechtern, was die EZB veranlassen müsste, ihren Kurs zusätzlich zu straffen. Auch würden die Gewinne geschmälert und die Zahl der Beschäftigten würde geringer ausfallen als in dem Fall, in dem es keine Lohnreaktion gibt.



Einerseits gibt es Anzeichen dafür, dass die Gewerkschaften diese Lehre aus den vergangenen Jahrzehnten verstanden haben. So sind beispielsweise die Tariflöhne in den vergangenen Jahren nur moderat gestiegen. Andererseits werden immer noch Lohnforderungen in einer Größenordnung gestellt, die angesichts des niedrigen Produktivitätswachstums keinen Beitrag zum Abbau der hohen Arbeitslosigkeit leisten können. Die Tarifpartner sollten eine Beteiligung der Arbeitnehmer an den Gewinnen eher über einmalige Sonderzahlungen regeln, die nicht der gesamten Branche einen höheren Kostensockel auferlegen, der in der Zukunft bei Bedarf nur schwer abzubauen ist. Erfolgsabhängige Sonderzahlungen sind im jüngsten Abschluss in der Metall- und Elektroindustrie zwar vorgesehen, die Tariflohnsteigerung in Höhe von 3 % ist aber ein falsches Signal.

Im internationalen Vergleich ist die Situation in Deutschland dadurch gekennzeichnet, dass der Anteil der Langzeitarbeitslosen sowie die Arbeitslosenquote von Niedrigqualifizierten besonders hoch sind. Die Bundesregierung hat angekündigt, im Herbst ein Konzept vorzulegen, das systematisch das Problem im Niedriglohnssektor angeht.

Es herrscht weitgehend Konsens, dass für einen Erfolg eines solchen Konzepts drei Bedingungen erfüllt sein müssen. So sollten erstens die Anreize, Arbeit aufzunehmen, gestärkt werden, zweitens die Lohnsätze sich so entwickeln, dass die Arbeitsnachfrage steigt und drittens die Haushaltsbelastungen für den Staat im Vergleich zum geltenden System nicht erhöht werden.

Unter dem Stichwort „Kombilohn“ existiert eine Reihe von Vorschlägen und Pilotprojekten, die sich in vielen Details unterscheiden. Weitgehende Einigkeit besteht noch darüber, dass der Teil des Hinzuverdienstes, der mit den Transferzahlungen verrechnet wird (Transferentzugsrate), deutlich gesenkt werden muss, um den Anreiz zu stärken, Arbeit aufzunehmen. Wird aber ein höherer Zuschuss durch den Staat bei niedrigen Markteinkommen einfach auf die gegenwärtig geltende Regelleistung von Arbeitslosengeld II aufgesetzt, laufen die Kosten aus dem Ruder. Um das System finanzierbar zu halten, muss die bisherige Regelleistung für Erwerbsfähige gesenkt werden. Auch darf der Staat kein fixes Einkommen bei Arbeitsaufnahme garantieren. Sonst könnten sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf einen sehr niedrigen Lohnsatz einigen, der unter der Grenzproduktivität liegt. Für den Arbeitnehmer muss es immer vorteilhaft sein, einen höheren Lohnsatz anzustreben.

Damit neue Arbeitsplätze im Niedriglohnssektor entstehen, müssen die Marktlöhne in diesem Bereich sinken und die Lohnspreizung muss sich vergrößern. Es wird oft befürchtet, dass ein solches System dazu führt, dass die Löhne ins „Bodenlose“ fallen. Deshalb wird gefordert, flankierend einen Mindestlohn einzuführen. Von den Befürwortern eines Mindestlohns wird darauf verwiesen, dass theoretische und empirische Analysen belegen, dass ein Mindestlohn nicht notwendigerweise einen negativen Beschäftigungseffekt aufweisen müsse. Die Theorie zeigt zwar, dass es unter bestimmten Marktkonstellationen (Nachfragemonopson eines Unternehmens auf dem Arbeitsmarkt) möglich ist, durch einen Mindestlohn, der über dem tatsächlich gezahlten Lohn liegt, die Beschäftigung zu erhöhen. Soweit dieser theoretische Fall aber überhaupt praktisch relevant ist, ist dieser Korridor unbekannt und möglicherweise sehr eng. Wie soll die Wirtschaftspolitik diesen engen Spielraum punktgenau treffen können? Wahrscheinlicher ist es, dass ein Mindestlohn entweder so niedrig festgelegt wird, dass er praktisch irrelevant ist oder dass er – was unter den gegebenen politischen Bedingungen eher zu erwarten ist – so hoch angesetzt wird, dass die Beschäftigung darunter leidet.

Als empirischer Beleg wird von den Befürwortern eines Mindestlohns oft Großbritannien angeführt, wo es nach Einführung des Mindestlohns im Jahr 1999 zu keinem negativen Beschäftigungseffekt gekommen sei. Selbst wenn dies zutreffen sollte, ist zu bedenken, dass dort der Arbeitsmarkt weniger reguliert ist als hierzulande (Kündigungsschutz, Bedeutung von Gewerkschaften und Flächentarifverträgen usw.). Ferner ist zu beachten, dass bei der Einführung des Mindestlohns in Großbritannien praktisch Vollbeschäftigung herrschte, so dass etwaige negative Beschäftigungseffekte nicht ins Gewicht fielen. In Deutschland geht es weniger darum, negative Beschäftigungseffekte zu vermeiden, sondern vielmehr darum, Beschäftigung im Niedriglohnssektor deutlich zu erhöhen.

Aus all diesen Gründen raten die Institute der Bundesregierung nachdrücklich davon ab, ein Mindestlohnsystem einzuführen.

Nach: Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (Mai 2006): Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2006.

*Das vollständige Gutachten kann von der folgenden Internetseite abgerufen werden:*

<http://www.hwwa.de/Forschung/Publikationen/Report2006/Report261.pdf>

*Bitte berücksichtigen Sie, dass ältere Links evtl. keine Verbindung mehr zu den angegebenen Seiten herstellen.*

