

STANDORTCHECK DEUTSCHLAND

I/2007



Schlaglichter

Der Aufschwung am deutschen Arbeitsmarkt geht an Problemgruppen vorbei

Größter Anstieg der Investitionen in Deutschland seit 1992

Lohnzurückhaltung wirkt sich positiv auf den Arbeitsmarkt aus (s. Brennpunktthema ab S. 4)

Das Kaufkraftargument der Löhne ist empirisch nicht zu halten (s. Brennpunktthema ab S. 7)

Gewinnbeteiligungen sind in Deutschland fast viermal so stark verbreitet wie Investivlöhne (s. Brennpunktthema ab S. 11)

Deutschland im internationalen Vergleich

Günstige Konjunktur für mutige Reformen nutzen

Deutschland hat im vergangenen Jahr einen kräftigen Aufschwung erlebt, und die Prognosen zeichnen auch für 2007 ein sehr erfreuliches Bild: Die Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute rechnet in ihrem Frühjahrgutachten 2007 für dieses und das kommende Jahr mit einem Wirtschaftswachstum in Höhe von jeweils 2,4 Prozent. Das wird sich den Prognosen zufolge auch am Arbeitsmarkt bemerkbar machen.

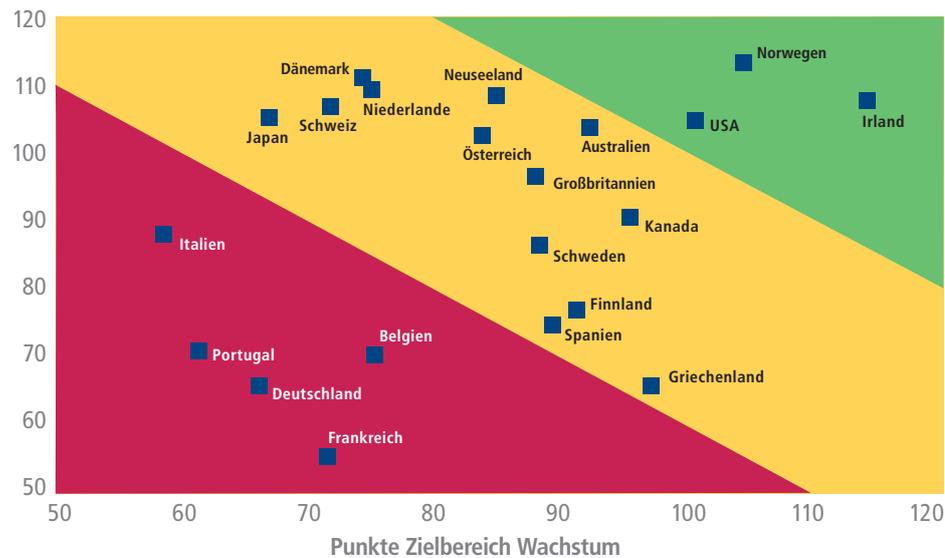
Die Institute erwarten für das Jahr 2007 einen Rückgang der Zahl der registrierten Arbeitslosen auf rund 3,77 Millionen und rechnen für das Jahr 2008 mit einem weiteren Rückgang auf rund 3,47 Millionen. Damit würde die Arbeitslosenquote von 10,3 Prozent im Jahr 2006 auf 8,0 Prozent im Jahr 2008 sinken. Das Staatsdefizit wird der Prognose zufolge 2007 nur noch bei 0,7 Prozent des nominalen Bruttoinlandsproduktes liegen – für das Jahr 2008 wird mit einem ausgeglichenen Staatshaushalt gerechnet.

Die OECD-Staaten entwickeln sich positiv

Auch in den OECD-Staaten insgesamt verlief die wirtschaftliche Entwicklung im Jahr 2006 erfreulich: Das Produktionspotenzial der Industrieländer stieg im Ländermittel leicht an, das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf betrug im Schnitt 32.519 US-Dollar (in Kaufkraftparitäten) und lag damit um rund 1.295 Euro über dem Vorjahresdurchschnitt. Auch die Situation auf den Arbeitsmärkten entspannte sich weiter: So lag die

Beschäftigung und Wachstum in internationalen Vergleich

Punkte Zielbereich Beschäftigung



Der Standort-Check misst die Erfolge der Länder anhand von zwei Zielbereichen: Der Zielbereich Wachstum setzt sich aus dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf sowie der Wachstumsrate des Produktionspotenzials zusammen. Damit geht sowohl das Wohlstandsniveau als auch seine (konjunkturberingte) jährliche Zunahme in diese Zielkomponente ein. Der Zielbereich Arbeitsmarkt setzt sich aus der (standardisierten) Arbeitslosenquote sowie dem Erwerbstätigenzuwachs zusammen. Zur Veranschaulichung werden die Ergebnisse beider Zielbereiche jeweils in Punktwerte zwischen 0 und 120 umgerechnet, wobei 120 den höchsterreichbaren Wert darstellt. Die Punktvergabe folgt dabei für jede Einzelgröße einem einheitlichen Prinzip: Benchmark ist jeweils der Mittelwert der besten drei Länder. Der erreichte Punktwert eines Landes in dem entsprechenden Zielbereich ergibt sich dann daraus, wie weit es von dieser Benchmark entfernt ist. Die Punktwerte werden dabei in die folgenden drei „Ampelphasen“ eingeteilt: Erreicht ein Land im Durchschnitt der beiden Zielbereiche 100 bis 120 Punkte, so liegt es im grünen Bereich. Bei Erreichen von 80 bis unter 100 Punkten liegt es im gelben Bereich. Der rote Bereich ist erreicht, wenn im Durchschnitt der beiden Zielbereiche weniger als 80 Punkte erzielt wurden.

Quelle: OECD Wirtschaftsausblick Nr. 80; eigene Berechnungen

| BertelsmannStiftung

standardisierte Arbeitslosenquote der 21 wichtigsten OECD-Länder im Jahr 2006 mit durchschnittlich 6,0 Prozent um 0,4 Prozentpunkte unterhalb des Vorjahreswertes. Die Erwerbstätigenzahl stieg im Vergleich zu 2005 um 1,6 Prozent und zeigte damit den größten Zuwachs seit dem Jahr 2000. Hinter der insgesamt guten Entwicklung stehen jedoch im Einzelnen recht unterschiedliche Ergebnisse der jeweiligen Länder. Während einige Staaten deutliche Erfolge erzielen konnten, hatten andere mit Rückschlägen oder zumindest mit ausbleibenden Fortschritten zu kämpfen. Dies gilt sowohl in Bezug auf das Wirtschaftswachstum als auch für die Entwicklung auf den Arbeitsmärkten.

Wachstumstempo in Irland weiterhin hoch

Als Positivbeispiel ist Irland zu nennen: Die irische Volkswirtschaft war im Jahr 2006 sowohl im Zielbereich Wachstum als auch im Zielbereich Beschäftigung überdurchschnittlich erfolgreich. Das Land hat eine beachtliche

Entwicklung hinter sich: Lag das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf im Jahr 1990 noch um rund 20 Prozent unterhalb des Mittelwertes der 21 betrachteten Länder, so übersteigt es das Ländermittel mittlerweile um rund 32 Prozent. Zudem verzeichnet das Produktionspotenzial des Landes seit Anfang der neunziger Jahre jährliche Wachstumsraten, die zwei- bis dreimal so groß sind wie im Durchschnitt der hier betrachteten Länder. Obgleich bereits auf einem hohen Entwicklungsstand angekommen, wurde 2006 erneut ein Potenzialwachstum in Höhe von 5,5 Prozent erzielt. Zum Vergleich: In Deutschland wuchsen die Produktionskapazitäten im vergangenen Jahr lediglich um 1,5 Prozent. Auch die Beschäftigungssituation Irlands stellt sich äußerst positiv dar: Seit dem Jahr 2000 bewegt sich die Arbeitslosenquote zwischen vier und fünf Prozent. Im Jahr 2006 lag sie bei 4,4 Prozent und damit mehr als anderthalb Prozentpunkte unterhalb des Ländermittels. Beim Erwerbstätigenzuwachs erreicht nur Spanien einen ähnlich hohen Wert wie Irland: In beiden Volkswirtschaften stieg im

vergangenen Jahr die Zahl der Erwerbstätigen um rund 4,2 Prozent. Das häufig vorgebrachte Argument, die irische Volkswirtschaft sei vor allem aufgrund hoher Subventionen der EU so stark gewachsen, hält einer eingehenden Prüfung nicht stand. Die Europäische Kommission bescheinigt Irland, dass seine Verwendung der Mittel aus den europäischen Strukturfonds zu den produktivsten aller Empfängerländer zählt und bezeichnet die irische Vorgehensweise als hervorragendes Beispiel für „good practice“. Investitionen wurden auf die Gebiete konzentriert, die für das Wachstum einer Volkswirtschaft von entscheidender Bedeutung sind, nämlich Ausbildung und Infrastruktur. Zudem wurden seit 1987 fünf nationale Wirtschafts- und Sozialabkommen von allen Sozialpartnern gemeinsam ausgehandelt: Arbeitgeber, Gewerkschaften, Landwirtschaft, Privatwirtschaft und öffentlicher Sektor verständigten sich jeweils auf ein gemeinsames Zukunftsprogramm. Begleitet von einer wachstumsorientierten Politik, konnte so der bemerkenswerte irische Übergang von relativer Armut zu relativem Reichtum gelingen.

Maßvolle Lohnpolitik zahlt sich aus

Von besonderer Bedeutung für die Entwicklung auf den Arbeitsmärkten ist die Lohnpolitik (vgl. dazu im Einzelnen das Brennpunktthema ab Seite 4). Es zeigt sich im längerfristigen internationalen Vergleich, dass eine zurückhaltende Lohnpolitik Arbeitsplätze schafft. Diejenigen Volkswirtschaften, die ihr Wirtschaftswachstum vorrangig für die Schaffung neuer Arbeitsplätze eingesetzt haben, anstatt die Zuwächse in Form von Realloohnerhöhungen an die bereits Beschäftigten zu verteilen, erzielten längerfristig deutlich überdurchschnittliche Arbeitsplatzzuwächse. Sowohl Irland als auch Spanien sind eindrucksvolle Beispiele für diesen Zusammenhang. Beide Länder haben in den letzten 15 Jahren ein ausgeprägtes lohnpolitisches Augenmaß bewahrt und ihre Beschäftigungssituation dadurch nachhaltig verbessern können.

Boomende Arbeitsmärkte in Norwegen und den USA

Neben Irland liegen nur die USA und Norwegen im grünen Bereich. Beide Volkswirtschaften haben ein weit überdurchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen. Dieses lag in den USA 2006 um rund 32 Prozent oberhalb des Ländermittels, in Norwegen um rund 36 Prozent. Auch das Potenzialwachstum erreichte mit 2,8 Prozent (USA) bzw. 3,1 Prozent (Norwegen) weit überdurchschnittliche Werte. Dabei hat sich besonders der norwegische Arbeitsmarkt sehr positiv entwickelt: Bei einer Arbeitslosenquote von 3,6 Prozent kann beinahe von Vollbeschäftigung gesprochen werden. Vor diesem Hintergrund ist der Erwerbstätigenzuwachs in Höhe von 2,8 Prozent im Jahr 2006 mehr als beachtlich. Auch die USA erfreuen sich einer im internationalen Vergleich niedrigen Arbeitslosenquote von 4,7 Prozent, das sind 1,4 Prozentpunkte weniger als im Ländermittel. Trotz des hohen Beschäftigungsniveaus betrug der Erwerbstätigenzuwachs in den USA 2006 noch 1,8 Prozent. Hier zahlt sich zweifellos die geringe Regulierungsdichte des amerikanischen Arbeitsmarktes aus. Eine flexible Lohnfindung und die hohe Mobilität der Beschäftigten ermöglichen schnelle Anpassungen an veränderte Konjunktur- und Wettbewerbslagen. In anderen Ländern bietet sich ein weit weniger positives Bild: Frankreich, Italien, Deutschland, Belgien und Portugal positionieren sich im roten Bereich. Der aktuelle Aufschwung in Deutschland mit sinkenden Arbeitslosenzahlen und steigenden Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts spiegelt sich zwar noch nicht voll in der aktuellen Positionierung wider. Er wird aber nur dann eine nachhaltige Verbesserung Deutschlands im internationalen Vergleich einleiten können, wenn die gute Konjunktur entsprechend genutzt wird. Dazu kann insbesondere auch die Lohnpolitik einen Beitrag leisten, indem sie im Aufschwung vorrangig das Beschäftigungsziel und nicht die Einkommensinteressen der bereits Beschäftigten in den Blick nimmt.

Strukturelle Arbeitsmarktdefizite in Deutschland

Bei aller Freude über die zuletzt günstiger werdenden Arbeitsmarktzahlen sollte man nicht vergessen, dass Deutschland im Gegensatz zu anderen Ländern immer noch sehr weit von der Vollbeschäftigung entfernt ist. War die Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik im Zeitraum der Jahre 1990 bis 1996 noch geringer als im Länderdurchschnitt, so liegt sie seit 1997 kontinuierlich darüber.

Mit 8,0 Prozent weist Deutschland den fünfthöchsten Wert unter den 21 betrachteten Industrienationen auf. Nur Spanien, Belgien, Frankreich und Griechenland verzeichnen noch höhere Arbeitslosenquoten. Während die Arbeitslosenquote in einigen Ländern über längere Zeiträume hinweg deutlich gesunken ist, verharrt sie in Deutschland trotz leicht positiver Tendenzen in der jüngsten Vergangenheit auf hohem Niveau. Insbesondere für ältere Arbeitslose, Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte sind die Beschäftigungsaussichten weiterhin schlecht.

Die Erwerbstätigenzahl stieg in Deutschland im Jahr 2006 lediglich um 0,6 Prozent, also weit weniger stark als in vergleichbaren Ländern. Im Vergleich zu 2005, als es sogar zu einem Rückgang von 0,1 Prozent gekommen war, ist dies immerhin als Fortschritt zu werten. Dieser dürfte auch durch die Lohnmäßigung ermöglicht worden sein, die in Deutschland in den letzten drei Jahren verstärkt zu verzeichnen war. Es empfiehlt sich, an dieser maßvollen Linie weiterhin festzuhalten, denn nur so kann eine nachhaltige Verbesserung der Arbeitsmarktlage auch über die gegenwärtige Aufschwungphase hinaus erzielt werden. Für die Gegenthese, wonach kräftige Lohnerhöhungen die Kaufkraft stärken und damit letztlich auch zu neuen Arbeitsplätzen führen sollen, gibt es keinerlei empirische Belege (vgl. dazu das Brennpunktthema ab Seite 4).

Stärkster Anstieg der Investitionen seit 1992

Eine zentrale Schwäche Deutschlands ist das seit vielen Jahren nur unterproportionale Wirtschaftswachstum. Der Zuwachs des Produktionspotenzials schwankte seit 1995 etwa um 1,5 Prozent, während er sich in den übrigen Industriestaaten im Schnitt auf jährlich 2,5 Prozent belief. Seit dem Jahr 2003 liegt das deutsche Bruttoinlandsprodukt pro Kopf unterhalb des Ländermittels: Überstieg es den Durchschnitt im Jahr 1992 noch um rund 11 Prozent, so unterschreitet es ihn mittlerweile deutlich. Ein wesentlicher Grund für diese Entwicklung in den vergangenen Jahren war die deutsche Investitionsschwäche. Erst im letzten Jahr deutete sich hier eine Wende zum Besseren an.

Die Bruttoanlageinvestitionen stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 6,3 Prozent: Die Ausrüstungsinvestitionen legten dabei um 6,4 Prozent zu, die Bauinvestitionen um 6,7 Prozent und die sonstigen Anlageinvestitionen um 3,0 Prozent. Einen vergleichbaren Investitionsschub hat es seit 1992 nicht mehr gegeben. Auch hier darf man die aktuelle konjunkturelle Dynamik aber nicht ohne Weiteres schon mit einer nachhaltigen Trendwende gleichsetzen. Von entscheidender Bedeutung wird es sein, die aktuelle günstige Situation für nachhaltige Reformen zu nutzen.

Trotz erster Schritte, wie der Anhebung des Renteneintrittsalters, der Unternehmenssteuerreform sowie der Verabschiedung der ersten Stufe der Föderalismusreform, müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um die aktuell günstige konjunkturelle Entwicklung nachhaltig zu gestalten. Verbesserungsbedarf besteht bei der Beschäftigungssituation von Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen; die Reform der Pflegeversicherung erscheint überfällig, und die Fortsetzung der Föderalismusreform ist dringend geboten.

Brennpunktthema: Lohnentwicklung –

Pflegeversicherung in finanzieller Schieflage

Die gesetzliche Pflegeversicherung befindet sich derzeit in einer finanziellen Schieflage. Bereits vier Jahre nach ihrer Einführung im Jahr 1995 gerieten die Pflegekassen in die roten Zahlen. Die Mehreinnahmen von 450 Millionen Euro im Jahr 2006, die vor allem auf Einmal-Effekte und die günstige konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen waren, können über die Finanzierungsprobleme nicht hinwegtäuschen. Die Leistungen der Pflegeversicherung sind seit 1995 unverändert – und damit faktisch immer weniger wert. Erhalten derzeit rund 1,9 Millionen Menschen Pflegeleistungen, so wird diese Zahl Experteneinschätzungen zufolge bis 2040 auf rund 3,4 Millionen Menschen ansteigen.

Im Mittelpunkt des zweiten Teils der Föderalismusreform zur Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern soll der Schuldenabbau der Länder stehen – darauf haben sich Union und SPD bereits geeinigt. Mindestens genauso dringend ist eine grundlegende Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Sie sollte zum Ziel haben, die Verantwortlichkeiten klarer als bisher zu regeln und den Ländern mehr Anreize für wirtschaftlich effizientes Handeln und zur Pflege der Steuerquellen zu geben. Im Gegenzug wäre es wünschenswert, wenn der Bund mehr Handlungsspielräume für grundlegende Reformen ohne lähmende Blockaden durch den Bundesrat erhielte.

Erzielt die Bundesregierung Erfolge in diesen wichtigen Politikfeldern, so wird sie die Weichen für einen anhaltenden Wirtschaftsaufschwung stellen können. Freilich wird der Aufschwung nicht ewig währen – umso wichtiger ist es, ihn für die anstehenden Reformen zu nutzen.

Für die Beschäftigungsentwicklung eines Landes spielen die Löhne als der Preis der Arbeit eine bedeutende Rolle. Aus der Perspektive der Arbeitnehmer sind Löhne Einkommen, welche konsumiert oder gespart werden können. Für die Arbeitgeber sind Löhne dagegen in erster Linie Kosten, welche die Rentabilität und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen entscheidend beeinflussen.

Lohnentwicklung und Produktivitätsfortschritt

Für die Tarifforderungen wurde in Deutschland in der Vergangenheit eine Lohnformel verwendet, welche den erwarteten Produktivitätsfortschritt, die erwartete Preissteigerungsrate und eine Umverteilungskomponente beinhaltete. Dabei hat die Umverteilungskomponente in jüngerer Zeit allerdings an Bedeutung verloren. Grund dafür waren vor allem das schwache Wirtschaftswachstum, welches seit den 90er Jahren weit unterhalb des OECD-Mittelwertes lag, und die schlechte Situation auf dem Arbeitsmarkt. Beides schränkte die Durchsetzbarkeit von Lohnerhöhungen für die Arbeitnehmerseite in den vergangenen Jahren deutlich ein.

Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung misst den lohnpolitischen Verteilungsspielraum im Prinzip an der Produktivitätsentwicklung. Dabei bringt er jedoch solche Produktivitätszuwächse in Abzug, die sich allein aus der Entlassung von Arbeitskräften ergeben. Den so gemessenen Verteilungsspielraum haben die Tarifparteien in den letzten Jahren nicht voll ausgeschöpft, sodass insoweit von einer zurückhaltenden Lohnpolitik gesprochen werden kann. Dies hat sich durchaus auch in steigenden Erwerbstätigenzahlen niederschlagen. Allerdings sind im Frühjahr 2007 saisonbereinigt noch immer mehr als 3,9

Mio. Menschen arbeitslos. Einschließlich der in Frühverrentung und anderen Maßnahmen versteckten Arbeitslosen sind sogar rund 5,2 Mio. Menschen in Deutschland ohne Beschäftigung, und das mitten im Konjunkturaufschwung.

Vor diesem Hintergrund wird nach wie vor darüber gestritten, welchen Beitrag die Lohnpolitik zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung leisten kann. Auf der einen Seite steht die Empfehlung weiterhin zurückhaltender Lohnerhöhungen. Die steigende Wertschöpfung soll demnach vorrangig zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und nicht zu weiteren Einkommenserhöhungen der Beschäftigten genutzt werden. Dieser Argumentation halten insbesondere die Gewerkschaften das Kaufkraftargument der Löhne entgegen: Über höhere Löhne sollen nach dieser Argumentation der private Konsum angekurbelt und die Binnenkonjunktur belebt werden. Als mögliche Kompromisslösungen werden u. a. Investivlöhne und Gewinnbeteiligungsmodelle diskutiert. Aktuell besonders umstritten ist die Frage, inwieweit gesetzliche Mindestlöhne einen Beitrag zu mehr Gerechtigkeit und höherer Beschäftigung leisten können.

Lohnentwicklung in Deutschland: empirischer Befund

Für das Jahr 2006 meldet das Statistische Bundesamt insgesamt den geringsten Anstieg der Tarifgehälter seit 1995.

Dies gilt für die durchschnittliche Veränderungsrate sowohl der Monatsgehälter der Angestellten als auch der Stundenlöhne der Arbeiter, soweit sie durch Tarifverträge festgelegt werden. Die tariflichen Monatsgehälter der Angestellten lagen im vergangenen Jahr um 1,2 Prozent höher als 2005, die tariflichen Stundenlöhne der Arbeiter stiegen um 1,5 Prozent. Da die Verbrau-

Tarifpolitisches Augenmaß mit Positiv-Wirkung

cherpreise im gleichen Zeitraum um 1,7 Prozent gestiegen sind, konnten die Tariflohnerhöhungen für Arbeiter und Angestellte den Verlust an Kaufkraft im Jahr 2006 nicht ausgleichen.

Branchenspezifische Lohnentwicklung

Dabei ist die Lohnentwicklung in den einzelnen Wirtschaftszweigen allerdings recht unterschiedlich verlaufen. So verzeichneten die Branchen Eisenbahn (+ 4,5 Prozent), Schienenfahrzeugbau (+ 3,8 Prozent) und Metallgewerbe (+ 1,9 Prozent) im letzten Jahr einen überdurchschnittlichen Anstieg der tariflichen Angestelltengehälter. Unterdurchschnittliche Zuwächse sind hingegen für die Wirtschaftsbereiche Baugewerbe und Energieversorgung (jeweils + 0,8 Prozent) sowie Einzelhandel (+ 0,4 Prozent) ermittelt worden. Die tariflichen Monatsgehälter der Angestellten bei den Gebietskörperschaften blieben 2006 im Vergleich zum Vorjahr sogar gänzlich unverändert.

Auch bei den tariflichen Stundenlöhnen der Arbeiter zeigten sich 2006 recht unterschiedliche Entwicklungen: Während die Branchen Luft- und Raumfahrzeugbau (+ 4,8 Prozent), Büromaschinenherstellung (+ 3,7 Prozent), Maschinenbau (+ 3,3 Prozent) sowie Metallgewerbe (+ 3,2 Prozent) überdurchschnittliche Zuwächse verbuchen konnten, fielen die Zuwächse in den Bereichen Bergbau und Holzgewerbe (jeweils + 0,8 Prozent) sowie im Druckgewerbe (+ 0,5 Prozent) unterdurchschnittlich aus. Aufgrund einer Erhöhung der Wochenstundenzahl ohne Lohnausgleich kam es im Baugewerbe (- 0,8 Prozent) sowie bei den Gebietskörperschaften (- 0,2 Prozent) sogar zu einer Senkung der tariflichen Stundenlöhne der Arbeiter. Die Beschäftigten im öffentlichen Dienst haben also 2006 mehr Lohnzurückhaltung geübt als die im Privatsektor Beschäftigten.

Langfristige Tendenzen

Im längerfristigen Vergleich bestätigt sich, dass die Arbeiter und Angestellten bei den Gebietskörperschaften niedrigere Zuwächse bei den Tariflöhnen und -gehältern erzielten als die Beschäftigten in der gewerblichen Wirtschaft. Stiegen die tariflichen Stundenlöhne der Arbeiter in der gewerblichen Wirtschaft im Zeitraum 2000 bis 2006 jährlich um durchschnittlich 1,9 Prozent an, so konnten die Arbeiter bei den Gebietskörperschaften lediglich ein durchschnittliches Plus von 1,5 Prozent erzielen. Bei den tariflichen Monatsgehältern der Angestellten zeigt sich ein ähnliches Bild: Im Zeitraum 2000 bis 2006 verbuchten die gewerblichen Angestellten ein durchschnittliches jährliches Plus in Höhe von 2 Prozent, die Angestellten der Gebietskörperschaften jedoch nur in Höhe von 1,8 Prozent. Weit größere Differenzen zeigen sich bei Betrachtung der letzten beiden Jahre: Während Stundenlöhne und Monatsgehälter bei den Gebietskörperschaften nur noch um durchschnittlich 0,1 Prozent bzw. 0,2 Prozent zunahmen, konnten die Arbeiter und Angestellten in der gewerblichen Wirtschaft immerhin Zuwächse von im Mittel 1,4 Prozent bzw. 1,3 Prozent für sich verbuchen. Allerdings reduzieren sich wegen der negativen Lohndrift in der gewerblichen Wirtschaft die Unterschiede, wenn auf die Entwicklung der Effektivverdienste abgestellt wird.

Lohnzurückhaltung und Erwerbstätigenzuwachs

Lohnzurückhaltung = BIP-Wachstum – Lohnanstieg

Die Lohnpolitik in Deutschland der letzten Jahre wird allgemein als moderat angesehen. Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass das absolute Niveau der deut-

schen Löhne im internationalen Vergleich immer noch hoch ist. Zudem ist die Lohnpolitik in wichtigen Konkurrenzländern in den letzten Jahren noch wesentlich zurückhaltender gewesen als hierzulande. Es kommt dabei nämlich nicht nur auf die Lohnsteigerungsraten, sondern auch auf ihr Verhältnis zum jeweiligen Wirtschaftswachstum an. Bedenkt man, dass das schwache Wachstum der letzten Jahre in Deutschland kaum zusätzliche Verteilungsspielräume eröffnet hat, dann relativiert sich die lohnpolitische Zurückhaltung erheblich.

Lohnzurückhaltung wird hier definiert als Zuwachsrate des nominalen Bruttoinlandsprodukts abzüglich des Lohnanstiegs pro Beschäftigtem in der Gesamtwirtschaft. Sie liegt demnach vor, wenn das Einkommen der Beschäftigten prozentual weniger stark steigt als das Bruttoinlandsprodukt des betreffenden Landes. In diesem Fall wird nur ein Teil des gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfungsanstiegs für Einkommenssteigerungen der Beschäftigten genutzt. Dadurch entstehen entsprechende Spielräume und Anreize für die Unternehmen, zusätzliche Arbeitskräfte einzustellen.

Zu beachten ist dabei der Effekt, den eine Zunahme der Teilzeitarbeit auf diese Größe haben kann. Nimmt der Umfang an Teilzeitarbeit in einer Volkswirtschaft zu, dann sinkt tendenziell das durchschnittliche Arbeitsentgelt pro Beschäftigtem, sodass der Lohnanstieg pro Beschäftigtem in der Gesamtwirtschaft niedriger ausfällt und die Lohnzurückhaltung dementsprechend höher. Da keine international vergleichbaren Daten zu den Stundenlöhnen je Beschäftigten vorliegen, muss diese durch den Teilzeiteffekt hervorgerufene Ungenauigkeit hingegenommen werden.

Lohnzurückhaltung und Beschäftigungseffekte

Vertreter der Kaufkrafttheorie der Löhne wenden sich gegen Lohnzurückhaltung und treten stattdessen für Lohnerhöhungen zur Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ein. Dadurch soll die Konsumnachfrage steigen, sodass die Unternehmen veranlasst werden, verstärkt Arbeitskräfte einzustellen und Investitionen zu tätigen. Dem steht allerdings der entgegengerichtete Kosteneffekt steigender Löhne gegenüber, sodass sich schon theoretisch keineswegs zwingend eine positive Beschäftigungswirkung ergibt. Soll die Beschäftigungswirkung einer Lohnerhöhung abgeschätzt werden, so ist von entscheidender Bedeutung, wie stark die unternehmerische Nachfrage nach Arbeitskräften auf den Lohnanstieg reagiert (Lohnelastizität). Unstrittig ist, dass die Reaktion der Unternehmen langfristig stärker ausfällt als kurzfristig. Zwei Effekte sind dafür maßgeblich: Zum einen wird bei überhöhten Lohnsteigerungen Arbeit verstärkt durch Kapital ersetzt, und Investitionen in- und ausländischer Unternehmen in neue Arbeitsplätze unterbleiben. Zum anderen steigen wegen der höheren Lohnkosten letztlich auch die Produktpreise. Infolgedessen gehen die Güternachfrage und damit auch die Nachfrage nach Arbeitskräften zurück.

Allenfalls in sehr kurzfristiger Sicht mag der durch expansive Lohnerhöhungen ausgelöste Kaufkraftanstieg überwiegen, da Entlassungen und Rationalisierungen nicht sofort umsetzbar sind. Wie die empirischen Befunde zeigen, setzt sich längerfristig aber der negativ wirkende Kosteneffekt mit der Folge durch, dass im Saldo Arbeitsplätze, und damit auch der anfängliche Kaufkraftzuwachs der Arbeitnehmer, wieder verloren gehen.

Empirischer Befund

Die nebenstehende Tabelle „Lohnzurückhaltung im internationalen Vergleich“ gibt

Aufschluss darüber, in welcher Größenordnung in den bedeutendsten Industrienationen im Zeitraum 1993 bis 2006 Lohnzurückhaltung geübt wurde. Deutschland liegt dabei im unteren Mittelfeld. Die Differenz aus dem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts und dem Lohnanstieg pro Beschäftigtem erreichte im Zeitraum der Jahre 1993 bis 2003 einen Durchschnittswert von 0,62 Prozentpunkten und war damit weniger als halb so hoch wie der Durchschnittswert der übrigen Länder (1,72 Prozentpunkte). Dieser Befund ist unabhängig davon, ob man nur die Lohnerhöhungen des privaten Sektors betrachtet oder auch den öffentlichen Dienst miteinbezieht.

In den vergangenen drei Jahren hat die Lohnzurückhaltung in Deutschland zugenommen. Mit einer durchschnittlichen Lohnzurückhaltung in Höhe von 1,96 Prozentpunkten konnte sich die Bundesrepublik im Betrachtungszeitraum 2004 bis 2006 auf den 11. Platz verbessern. Empirisch ist eindeutig ein langfristig po-

sitiver Zusammenhang zwischen der Lohnzurückhaltung und dem Zuwachs der Erwerbstätigenzahl festzustellen (siehe Abbildung 1): Länder mit im Vergleich zum Wirtschaftswachstum niedrigen Lohnsteigerungsraten haben signifikant höhere Beschäftigungszuwächse zu verzeichnen. Als Positivbeispiel in diesem Sinne ist an erster Stelle Irland zu nennen – hier lag die Lohnzurückhaltung zwischen 1993 und 2006 mit 6,2 Prozentpunkten über dem Durchschnitt.

Im gleichen Zeitraum ist auch die Erwerbstätigenzahl mit 3,95 Prozent weit überdurchschnittlich gestiegen. Allerdings hat in den letzten drei Jahren die lohnpolitische Disziplin nachgelassen, und für die Zukunft wird auch in Irland vor Lohn- und Gehaltsanstiegen oberhalb des Produktivitätsanstiegs gewarnt. So sieht das Sozialpartnerschaftsabkommen „New Pay Deal – Towards 2016“ weitreichende Lohnerhöhungen für die Jahre 2006 bis 2008 vor.

Lohnzurückhaltung im internationalen Vergleich

| Rang | | Ø 1993–2003 | Rang | | Ø 2004–2006 |
|------|--------------------|-------------|------|--------------------|-------------|
| 1 | Irland | 7,13 | 1 | Norwegen | 5,91 |
| 2 | Spanien | 3,38 | 2 | Spanien | 4,67 |
| 3 | Australien | 2,80 | 3 | Irland | 2,83 |
| 4 | Kanada | 2,69 | 4 | Australien | 2,60 |
| 5 | Norwegen | 2,27 | 5 | Griechenland | 2,45 |
| 6 | Niederlande | 2,02 | 6 | Dänemark | 2,40 |
| 7 | Italien | 1,77 | 7 | Schweiz | 2,20 |
| 8 | USA | 1,64 | 8 | Kanada | 2,17 |
| 9 | Großbritannien | 1,37 | 9 | Belgien | 2,17 |
| 10 | Österreich | 1,15 | 10 | Österreich | 2,11 |
| 11 | Frankreich | 1,15 | 11 | Deutschland | 1,96 |
| 12 | Griechenland | 1,07 | 12 | Niederlande | 1,74 |
| 13 | Belgien | 0,76 | 13 | USA | 1,62 |
| 14 | Dänemark | 0,70 | 14 | Japan | 1,54 |
| 15 | Deutschland | 0,62 | 15 | Schweden | 1,31 |
| 16 | Japan | 0,39 | 16 | Frankreich | 0,55 |
| 17 | Schweiz | 0,09 | 17 | Großbritannien | 0,44 |
| 18 | Schweden | 0,06 | 18 | Italien | 0,21 |

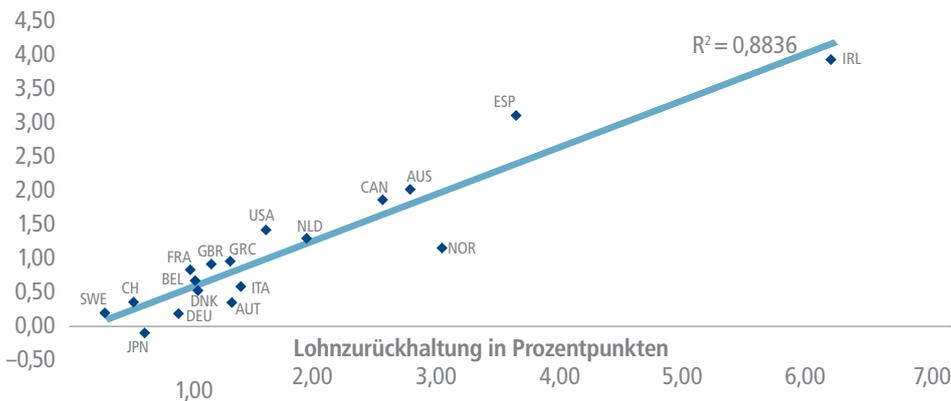
Lohnzurückhaltung = Wachstumsrate des BIPs abzüglich der Wachstumsrate der Löhne im Privaten Sektor

Quelle: OECD Wirtschaftsausblick Nr. 80; eigene Berechnungen

| BertelsmannStiftung

Lohnzurückhaltung und Erwerbstätigenzuwachs im internationalen Vergleich

Erwerbstätigenzuwachs in Prozent



Quelle: OECD Wirtschaftsausblick Nr. 80; eigene Berechnungen

Abbildung 1

| BertelsmannStiftung

Positivbeispiel Spanien

Sehr positiv ist auch die Entwicklung in Spanien verlaufen. Hier sind die Löhne preisindexiert, sodass sie nicht automatisch mit dem Produktivitätsanstieg zunehmen. Auf diese Weise wird das Realeinkommen der Beschäftigten annähernd konstant gehalten und gleichzeitig das Wirtschaftswachstum vorrangig für die Schaffung neuer Arbeitsplätze genutzt. Das spanische Bruttoinlandsprodukt stieg in den Jahren 1993 bis 2006 durchschnittlich um 7,0 Prozent an, die Nominallöhne jedoch nur um 3,35 Prozent. Die sich daraus ergebende Lohnzurückhaltung von durchschnittlich 3,65 Prozentpunkte ging mit einer Zunahme der Erwerbstätigenzahl im gleichen Zeitraum um 3,11 Prozent einher. Dadurch konnte die Arbeitslosenquote im gleichen Zeitraum von 17,2 Prozent auf 8,4 Prozent mehr als halbiert werden.

Ein weiteres interessantes Beispiel für den Einfluss der Lohnentwicklung auf Arbeitslosigkeit und Wirtschaftswachstum stellt Großbritannien dar (siehe Abb. 2). In den 70er Jahren noch als „kranker Mann Europas“ bezeichnet, hat die britische Wirtschaft seitdem eine erstaunliche Entwicklung genommen. Lag die Arbeitslosenquote im Jahr 1993 noch bei 10,4 Pro-

zent, so konnte sie bis 2006 auf 5,5 Prozent gesenkt werden. Die Lohnerhöhungen in Großbritannien haben dabei in den letzten Jahren deutlich über denen in Deutschland gelegen. Während die Reallohne der im Privatsektor Beschäftigten im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2006 in Deutschland um durchschnittlich 0,35 Prozent abnahmen, stiegen sie in Großbritan-

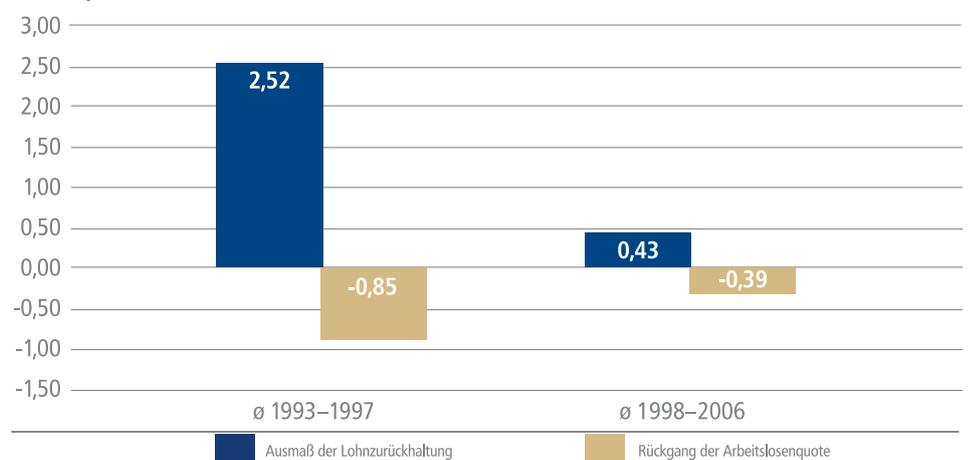
nien im gleichen Zeitraum um durchschnittlich 2,56 Prozent an.

Kaufkrafttheorie der Löhne

Gelegentlich wird das Beispiel Großbritannien als Beleg für die Kaufkrafttheorie der Löhne herangezogen: Überproportionale Lohnsteigerungen hätten demnach über steigende Konsumnachfrage die britische Wirtschaft wachsen und die Arbeitslosenquote schrumpfen lassen. Betrachtet man allerdings die zeitliche Entwicklung der Löhne und der Arbeitslosenquote, so lässt sich diese Interpretation kaum halten. Hier sind zwei Phasen zu unterscheiden: Im Zeitraum 1993 bis 1997 wurde deutliche Lohnzurückhaltung geübt, das Wirtschaftswachstum war merklich höher als die Lohnsteigerungsraten. In dieser Zeit sank die Arbeitslosenquote von anfänglich 10,4 Prozent auf 7,0 Prozent im Jahr 1997. In den folgenden Jahren war die Wachstumsrate der Nominallöhne dann im Durchschnitt kaum noch niedriger als die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts, die Lohnpolitik war also nicht mehr von besonderer Zurückhaltung geprägt. In

Zusammenhang Lohnzurückhaltung und Arbeitslosenquote am Beispiel Großbritannien

Prozentpunkte



Lohnzurückhaltung = Wachstumsrate des BIPs abzüglich der Wachstumsrate der Löhne im Privaten Sektor

Quelle: OECD Wirtschaftsausblick Nr. 80; eigene Berechnungen.

Abbildung 2

| BertelsmannStiftung

dieser Phase änderte sich auch die Arbeitslosenquote nicht mehr stark, in den letzten beiden Jahren ist sie sogar wieder leicht angestiegen.

Dieser Befund stützt eindeutig die Argumente der Befürworter einer zurückhaltenden Lohnpolitik und nicht die Kaufkrafttheorie der Löhne. Insbesondere darf man nicht den Fehler machen, die Lohnsteigerungen Großbritanniens und Deutschlands miteinander zu vergleichen, ohne die viel höheren Wachstumsraten und die inzwischen deutlich niedrigere Arbeitslosenquote der britischen Wirtschaft mit ins Kalkül zu ziehen. Das Argument, höhere Löhne führten zu steigendem Wirtschaftswachstum, widerspricht auch in Deutschland dem empirischen Befund. Abbildung 3 verdeutlicht dies: Das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts war im Zeitraum 1994 bis 2006 stets die dem Lohnsummenzuwachs vorlaufende Größe.

Die Lohnsumme stieg also regelmäßig erst nach einem Anziehen des Wirtschaftswachstums und nicht etwa umgekehrt. Auch wenn die zeitliche Verzögerung und das Ausmaß dieser Reaktion nicht immer gleich stark ausgeprägt waren, widerspricht auch diese zeitliche Struktur eindeutig dem sogenannten Kaufkraftargument der Löhne.

Dezentralisierung der Lohnpolitik?

Das deutsche Lohnverhandlungssystem weist einen relativ hohen Zentralisierungsgrad auf. Sogenannte Flächentarifverträge werden zwar auf regionaler Ebene für die verschiedenen Wirtschaftsbereiche abgeschlossen, weichen aber regional im Endeffekt kaum voneinander ab. Nur qualitative Aspekte der Arbeitsbeziehungen wie z. B. Teilzeit oder Weiterbildung werden auf Betriebsebene verhandelt. Allerdings hat sich auch die Lohnbildung in den letzten Jahren teilweise auf die Unternehmens- oder sogar auf die Betriebsebene verlagert. Die Tarifbindung der Unter-

Wirtschaftswachstum und Lohnsummenzuwachs in Deutschland

Angaben in Prozent



Quelle: Deutsche Bundesbank; eigene Berechnungen.

Abbildung 3

Bertelsmann Stiftung

nehmen hat abgenommen und ist insbesondere in den ostdeutschen Bundesländern gering. Zudem wird vermehrt von Öffnungsklauseln in Tarifverträgen Gebrauch gemacht, die zu einer zunehmenden Dezentralisierung des Lohnverhandlungssystems führen.

Gewerkschaftlicher Organisationsgrad und Tarifbindung

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in Deutschland mit rund 30 Prozent vergleichsweise gering. Die Gewerkschaftsdichte ist in den skandinavischen Ländern besonders hoch, in denen Werte von über 70 bis hin zu rund 80 Prozent in Schweden erreicht werden. Jedoch beschreibt die Gewerkschaftsdichte den tatsächlichen Einfluss von Gewerkschaften nicht hinreichend: Der Deckungsgrad von tariflich ausgehandelten Verträgen ist weit aussagekräftiger. Dieser ist in Deutschland von rund 80 Prozent im Jahr 1990 auf unter 70 Prozent im Jahr 2000 gesunken. Dabei zeigen sich deutliche Un-

terschiede im innerdeutschen Vergleich: Erreichte die Tarifbindung in Westdeutschland im Jahr 2000 einen Wert von 70 Prozent, so lag sie zum gleichen Zeitpunkt in Ostdeutschland bei nur 55 Prozent. Ob eine stärkere Dezentralisierung der Lohnpolitik letztlich vorteilhaft für den Arbeitsmarkt wäre, ist umstritten. Vorteilhaft am Flächentarifvertrag ist, dass die Kosten der Lohnfindung auf die Verbandsebene verlagert und dadurch tendenziell gesenkt werden. Zudem könnten im Lohnfindungsprozess auf betrieblicher Ebene Konflikte entstehen, die das Betriebsklima belasten und den Erfolg des Unternehmens z. B. aufgrund geringerer Motivation der Beschäftigten schmälern.

Darüber hinaus müssen Lohnabschlüsse auf betrieblicher Ebene nicht per se niedriger ausfallen als Abschlüsse auf Verbandsebene. Zwar dürfte die Bereitschaft der Mitarbeiter zu Lohnzurückhaltung in schwierigen Zeiten auf Betriebsebene tendenziell größer sein als auf Verbandsebene. Dies könnten die Mitarbeiter aber durch überdurchschnittlich hohe Lohnab-

schlüsse in wirtschaftlich besseren Zeiten zu kompensieren versuchen. Auch schreibt man der Verbandsebene einen tendenziell stärker ausgeprägten gesamtwirtschaftlichen Blickwinkel zu, der die Chancen der Arbeitslosen auf Reintegration in den Arbeitsmarkt nicht völlig außer Acht lässt.

Lohnbildung weiter flexibilisieren

In jedem Fall erscheint aber eine weitere Flexibilisierung des Lohnbildungsprozesses nötig, um stärker auf betriebliche und individuelle Sonderlagen reagieren zu können. Zu denken ist hier an tarifvertragliche Öffnungsklauseln und an Einstiegsstarife für neu einzustellende Mitarbeiter. Ein oft verwendetes Gegenargument lautet, dies würde den Gleichbehandlungsgrundsatz und die Wettbewerbsneutralität verletzen. Davon ist jedoch nicht viel zu halten, denn das Argument unterstellt eine Homogenität der Arbeitsmärkte und der Arbeitssuchenden, die in der Wirklichkeit eben nicht gegeben ist. Wenn etwa einem ostdeutschen Arbeitssuchenden ein dort nicht marktgerechter Lohnsatz „aufgezwungen“ wird und er deswegen arbeitslos bleibt, so nützt das weder ihm noch der Gesamtwirtschaft.

Der Flächentarif wird deshalb nur überleben können, wenn er sich auf die Vereinbarung von Normalarbeitsbedingungen konzentriert und dabei mehr Spielraum für die betriebliche Ebene lässt.

Mindestlohn

Bisher gibt es in Deutschland nur ein geringes Maß an staatlichem Einfluss auf die Tarifbildung, da das Grundgesetz in Artikel 9 III den Tarifparteien eine weitgehende Autonomie zugesteht. Eine Ausnahme sind Allgemeinverbindlicherklärungen für tariflich ausgehandelte Löhne nach § 5 Tarifvertragsgesetz, die in diesem Fall auch für nicht tarifgebundene Unternehmen

gelten. Bisher gibt es solche allgemeinverbindlichen Mindestlöhne für das Baugewerbe, das Dachdeckerhandwerk, das Abwrack- und Abbruchgewerbe sowie für das Maler- und Lackiererhandwerk. Im März 2007 hat die Regierungskoalition beschlossen, auch den Tarifvertrag im Gebäudereinigungsgewerbe für allgemeinverbindlich zu erklären.

Die Mindeststundenlöhne schwanken in diesen Branchen zwischen 7,15 Euro und 10,30 Euro für Ungelernte sowie zwischen 9,37 Euro und 12,40 Euro für Facharbeiter.

Ziele: Einkommenssicherung und Schutz vor ausländischer Konkurrenz

Derzeit ist eine weitere Ausweitung der Allgemeinverbindlicherklärung auf andere Branchen bzw. sogar die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohnes in der Diskussion. Damit soll zum einen erreicht werden, dass Beschäftigte aus dem eigenen Erwerbseinkommen grundsätzlich auch den Lebensunterhalt bestreiten können. Des Weiteren soll auf diesem Weg die zunehmende Arbeitskräftekonkurrenz aus den osteuropäischen EU-Ländern in Grenzen gehalten werden, insbesondere nach Einsetzen der vollen Arbeitnehmerfreizügigkeit im Jahr 2009 bzw. spätestens 2011. Schließlich soll der Mindestlohn auch verhindern, dass die Unternehmen Kombilohnmodelle dazu missbrauchen, die Löhne auf Kosten des Staates immer weiter abzusenken.

Gegen diese Pläne wird eingewandt, dass dadurch die Beschäftigungsaussichten von Geringqualifizierten weiter sinken würden. Aufgrund ihrer tendenziell niedrigen Produktivität ist diese Gruppe schon heute einem besonders hohen Risiko der Arbeitslosigkeit ausgesetzt. Mindestlöhne würden zudem eher kleine Unternehmen treffen, deren Produktivität in Relation zu ihren großen Mitbewerbern gering ist, die jedoch aufgrund des geringeren Lohnniveaus im Wettbewerb bestehen können. Eine Studie des DIW Berlin kommt zudem

zu dem Schluss, dass Niedriglohnbezieher im Schnitt nur zu rund einem Viertel zum gesamten Einkommen ihres Haushaltes beitragen; von weit größerer Bedeutung sind die Erwerbseinkommen anderer Haushaltsmitglieder. Dies relativiert das sozialpolitische Argument zugunsten von Mindestlöhnen.

Mindestlöhne in Großbritannien und Frankreich

Wenig aussagekräftig ist der Hinweis darauf, dass die meisten Industrieländer ebenfalls Mindestlöhne haben. Die empirischen Befunde über ihre Auswirkungen sind uneinheitlich, in der Mehrzahl aber negativ in ihrem Urteil. In jedem Fall ist dabei die spezifische Situation des jeweiligen Landes zu beachten. So hält etwa der häufig angeführte Verweis auf Großbritannien einer eingehenden Prüfung nicht stand. Zwar gibt es auch im Vereinigten Königreich seit 1999 Mindestlöhne. Diese sind aufgrund der weitgehend entspannten Lage auf dem Arbeitsmarkt jedoch von geringer Relevanz. Im Jahr 2004 erhielten nur 1,4 Prozent der Arbeitnehmer den gesetzlich festgelegten Mindestlohn in Höhe von umgerechnet acht Euro, denn auf dem britischen Arbeitsmarkt sind deutlich höhere Löhne durchsetzbar. Zudem ist unklar, ob die Beschäftigungschancen von Niedrigqualifizierten ohne Mindestlohn nicht auch in Großbritannien größer wären. Für Frankreich gibt es eindeutige empirische Belege, dass der dortige Mindestlohn die Beschäftigungsmöglichkeiten von Jugendlichen und Frauen beeinträchtigt hat.

Als sozialpolitisches Instrument taugen Mindestlöhne schon deswegen nicht, weil sie die familiäre Situation nicht berücksichtigen. Was für einen Alleinstehenden ausreichend sein kann, ist für den Unterhalt einer ganzen Familie vielleicht viel zu wenig. Hier gibt es mit dem Arbeitslosengeld II und anderen staatlichen Transfers bedeutend zielgenauere Instrumente zur Sicherung des Mindestlebensstandards.

Mindestlohn und Lebenshaltungskosten

Von Gewerkschaften und Teilen der Regierungskoalition wird derzeit ein Mindestlohn von 7,50 € angestrebt. Damit hätte Deutschland neben Luxemburg und den Niederlanden den höchsten Mindestlohn der Welt. Dies trifft zwar nicht auf die absolute Höhe des Mindestlohnes zu, wohl aber auf die Relation zum durchschnittlichen Lohnniveau sowie die Relation zu den Lebenshaltungskosten des jeweiligen Landes (siehe Abb. 4).

Ein Mindestlohn von 7,50 € läge zudem deutlich über dem Durchschnittslohn der osteuropäischen Länder. Das gilt (mit Ausnahme Sloweniens) selbst dann, wenn man die geringeren Lebenshaltungskosten dieser Länder mit in Betracht zieht. Das Realeinkommen der betroffenen deutschen Arbeitnehmer läge mit 7,50 € pro Stunde um mehr als ein Drittel über dem Realeinkommen eines polnischen Arbeitnehmers; das Realeinkommen etwa eines bulgarischen Durchschnittsarbeitnehmers würde ein solcher Mindestlohn um mehr als das Fünffache überschreiten. Er kann daher nicht mit den in Deutschland höheren Lebenshaltungskosten gegenüber Osteuropa begründet werden. Dass die Arbeitnehmer aus diesen Ländern für weniger Geld zu arbeiten bereit sind, hängt vielmehr hauptsächlich mit wesentlich geringeren Ansprüchen an ihren Lebensstandard zusammen. Die Anreize für sie, zum Arbeiten nach Deutschland zu kommen, würden durch einen Mindestlohn deshalb eher noch größer werden.

Gefahr von Arbeitsplatzverlagerungen

Auch aus anderen Gründen dürfte die Abwehr der osteuropäischen Arbeitskräftekonkurrenz mit einem Mindestlohn nur sehr unvollkommen gelingen. Zum einen könnte er zur Folge haben, dass noch mehr Kapital nach Osteuropa wandert, um die preiswerten Arbeitskräfte dort zu

nutzen. Ein Mindestlohn für deutsche Schlachthöfe nützt wenig, wenn das Schlachtfleisch dann vermehrt aus Polen bezogen wird. Zum anderen sind auch Substitutionsbeziehungen auf den Arbeitsmärkten zu bedenken. Es ist ein Trugschluss zu glauben, Mindestlöhne für nicht handelbare Dienstleistungen wie Wachdienste oder Gastronomieleistungen blieben ohne negative Auswirkungen, weil diese Leistungen ortsgebunden sind und die Nachfrage nach ihnen unelastisch ist. Die Arbeitsplatzsuche der osteuropäischen Arbeitnehmer wird sich dann vermehrt auf andere Arbeitsplätze in Deutschland konzentrieren und dort einen umso größeren Druck auf die Löhne nach unten zur Folge haben. Zudem dürfte die Schwarzarbeit unter den deutschen Arbeitnehmern im Falle eines deutlich über dem Marktpreis liegenden Mindestlohnes zunehmen.

Protektionismus ist der falsche Weg

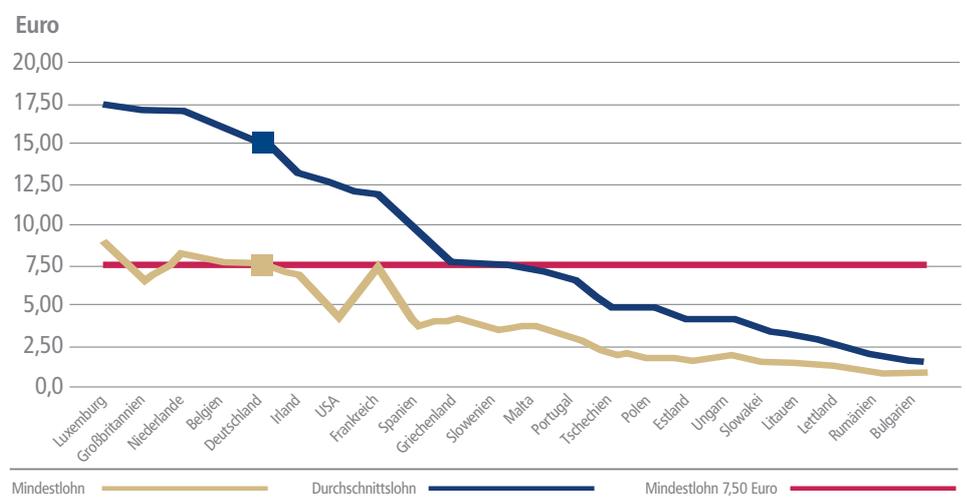
Der wachsenden Lohnkonkurrenz aus dem Ausland wird man sich auf Dauer nicht mit protektionistischen Maßnahmen entziehen können. Der Königsweg aus diesem Dilemma wäre eine Bildungs- und Qualifizierungspolitik, die den deutschen Arbeit-

nehmern ein hohes Einkommensniveau auf Dauer aufgrund ihrer hohen Qualität sichern könnte. Für diejenigen, die dafür nicht in Frage kommen, bleibt nur der Weg über eine Kombination von eigenem Markt- und ergänzendem Transfereinkommen. Hier erscheint es auch legitim, den Unternehmen gewisse Mindestlöhne für die Betroffenen abzuverlangen, damit der Staat dabei nicht überfordert wird. Am besten wird dies dezentral und unter Berücksichtigung der örtlichen Arbeitsmarktlage ausgehandelt, damit nicht umgekehrt mögliche Arbeitsplätze an starren Vorschriften scheitern.

Investivlohn und Gewinnbeteiligung

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wirbt seit geraumer Zeit für eine stärkere Berücksichtigung von Erfolgsbeteiligungsmodellen als ein Element von Tariflohnvereinbarungen. Dabei ist zwischen dem Investivlohn und der Gewinnbeteiligung zu unterscheiden. Die Arbeitnehmer sollen in beiden Varianten am Erfolg des Unternehmens teilhaben.

Durchschnittslohn und Mindestlohn im internationalen Vergleich (in Kaufkräften)



Quelle: IAT; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

Abbildung 4

Investivlohn

Unter einem Investivlohn ist eine Anlage von Ersparnis zu verstehen, die aufgrund besonderer Vereinbarungen umgesetzt wird. Diese Vereinbarungen können auf verschiedene Weise zustande kommen: durch Tarifvertrag zwischen den Tarifparteien, durch Betriebsvereinbarung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat oder durch Einzelvertrag zwischen dem Arbeitgeber und den Beschäftigten eines Unternehmens. Von Bedeutung ist, dass die Anlage von Ersparnis nicht aufgrund einer persönlichen Entscheidung aus dem normalen Lohn erfolgt. Zudem muss die relevante Ersparnis in Produktivkapital angelegt werden. Staatlich gefördert wird der Investivlohn in der Bundesrepublik Deutschland seit der Verabschiedung des Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung im Jahr 1961, welches eine Lohnsteuerreduktion und eine Sozialabgabenbefreiung für Lohnanteile vorsah, die dem Vermögensaufbau dienen.

Mit dem im Jahr 1970 verabschiedeten dritten Vermögensbildungsgesetz wurde die Arbeitnehmer-Sparzulage eingeführt. Obwohl sich Arbeitgeber von Investivlöhnen eine höhere Motivation und Produktivität ihrer Mitarbeiter u. a. durch verbesserte Informationsweitergabe und durch eine höhere Bereitschaft zum Mitdenken über mögliche Verbesserungen im Arbeitsprozess versprechen, sind diese in Deutschland bislang wenig verbreitet. Eine Erhebung des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) aus dem Jahr 2005 gelangte zu dem Ergebnis, dass lediglich vier Prozent aller Betriebe Kapitalbeteiligungsmodelle anbieten.

Gewinnbeteiligung

Unter Gewinnbeteiligung wird die Beteiligung des Arbeitnehmers am wirtschaftlichen Erfolg des arbeitgebenden Unternehmens verstanden. Die Arbeitnehmer erhalten neben ihrem festen Lohn ein variables Einkommenselement, das direkt an den

Gewinn oder an ein anderes Maß des Unternehmenserfolgs (Kostensparnis, Produktivität etc.) gebunden ist. Neben der Steigerung von Produktivität und Mitarbeitermotivation wird mit der Gewinnbeteiligung die Hoffnung verknüpft, dass die Arbeitnehmer in wirtschaftlich schwierigen Zeiten tendenziell eher bereit sind, ihre Lohnforderungen zu beschränken, wenn sie auf eine Beteiligung am Unternehmenserfolg in wirtschaftlich besseren Zeiten vertrauen können.

Aber auch in wirtschaftlich guten Zeiten kann es für risikofreudige und produktive Arbeitnehmer vorteilhaft sein, für eine erfolgsabhängige Entlohnung auf einen Teil des Fixlohns zu verzichten. Gewinnbeteiligungsmodelle sind stärker verbreitet als Kapitalbeteiligungsmodelle: 13 Prozent aller Betriebe bieten nach Daten des IAB Gewinnbeteiligungsmodelle an.

Beschäftigungswirkungen

Wird das Fixgehalt bei Einführung der Gewinnbeteiligung entsprechend reduziert (substitutive Gewinnbeteiligung), so sinken aus Sicht der Unternehmen die – für die Einstellung von Arbeitnehmern relevanten – marginalen Lohnkosten. Dies ist mit positiven Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung verbunden. Mit dieser Lohnkostensenkung geht auch prinzipiell keine Einschränkung der Kaufkraft der Arbeitnehmer einher, da die Arbeitnehmer zusätzlich zum Fixgehalt einen erfolgsabhängigen Einkommensbestandteil erhalten. Aus Sicht der Nachfrager ergeben sich nur dann negative Auswirkungen auf die Kaufkraft, wenn die Unternehmen niedrige Gewinne oder gar Verluste erwirtschaften. Dem stehen jedoch sinkende Lohnkosten aufseiten der Arbeitgeber gegenüber, sodass keine eindeutige Aussage über die Beschäftigungswirkung getroffen werden kann.

Allerdings ist mit einem Anstieg der Investitionen als Folge sinkender marginaler Lohnkosten und des gleichfalls sinkenden

unternehmerischen Risikos zu rechnen. Auch die empirischen Befunde sprechen für einen Beschäftigungsanstieg in den Beteiligungsunternehmen infolge der Einführung von substitutiven Gewinnbeteiligungsmodellen. Entscheidend ist hierbei die positive Auswirkung auf die Produktivität der Unternehmen. Ob sich Gewinnbeteiligungen positiv auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitsmarktsituation auswirken, hängt jedoch u. a. davon ab, wie sich die Beschäftigungssituation in den Unternehmen entwickelt, die von einer Einführung von Gewinnbeteiligungsmodellen absehen. Hierüber liegen bislang keine empirischen Untersuchungen vor.

Innerbetriebliche und überbetriebliche Investivlöhne

Die angebotsseitigen Finanzierungs- und Produktivitätseffekte einer Einführung von Investivlohnmodellen sind positiv. Dieser Zusammenhang gilt vor allem für substitutive Investivlohnmodelle, bei denen der Investivlohn vollständig vom Arbeitnehmer aufgebracht, ein Teil des Gehalts folglich als Investivlohn geleistet wird. Investivlohnmodelle steigern in der Regel die Investitionsfähigkeit von Unternehmen, da sie aufgrund ihrer langfristigen Ausrichtung einen kontinuierlichen Kapitalzufluss gewährleisten. Steigern Unternehmen ihre Investitionen, so ist dies mit positiven Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung verbunden. Zu beachten ist jedoch, ob die Anlage des Investivlohns im Unternehmen des Arbeitnehmers oder überbetrieblich erfolgt. Es kann davon ausgegangen werden, dass die betriebliche Beteiligung tendenziell eine stärker motivationssteigernde Wirkung hat als die überbetriebliche, da die Arbeitnehmer im Falle der betrieblichen Beteiligung mit einer Steigerung ihrer Produktivität dem Unternehmen dienen, an dem sie beteiligt sind. Empirische Studien belegen den angenommenen positiven Zusammenhang zwischen Investivlohn und Produktivität eines Unternehmens.

Ein zentrales Problem von Investivlöhnen ist, dass sich bei innerbetrieblicher Anlage das Arbeitsplatzrisiko und das Geldanlage-risiko für die Arbeitnehmer akkumulieren. Wird der Betrieb insolvent, ist unter Um- ständen beides verloren. Besonders pro- blematisch ist das für Arbeitnehmer, deren Humankapital eng an ihren aktuellen Ar- beitsplatz gebunden ist, denn sie müssen beim Wechsel des Arbeitsplatzes ohnehin mit finanziellen Einbußen rechnen.

Wird zusätzlich zum Humankapital ein er- heblicher Teil des Finanzkapitals in der ei- genen Unternehmung gehalten, so führt dies zu einer ungunstigen Risikokumulation. Eine Anlage der Ersparnis in einen Fonds, der sein Kapital in viele Unternehmungen investiert, würde dem zwar abhelfen. Je- doch steigen in diesem Fall nicht die Inve- stitionsmöglichkeiten des eigenen Unter- nehmens, und auch der Produktivitätsef- fekt dürfte bedeutend niedriger ausfallen als bei einer innerbetrieblichen Anlage.



In der wissenschaftlichen Literatur finden sich verschiedene Definitionen von Lohn- zurückhaltung. Die hier verwendete Definition weist folgende Vorteile auf: Zunächst einmal stellt sie ein einfaches Verfahren dar, welches sich im Rahmen des gewählten multikausalen Ansatzes als signifikant erwiesen hat – und dies sowohl bei einer Ein- fachregression als auch bei multiplen Panelanalysen.

Wird Lohnzurückhaltung am Vergleich der Lohnentwicklung mit der Produktivität festgemacht, so besteht die Gefahr, dass rein entlassungsbedingte Produktivitätsgewinne mitgezählt werden, was zu falschen Schlussfolgerungen führt. Wird der Ver- such unternommen, rein entlassungsbedingte Produktivitätsgewinne herauszurechnen, so müssen spezielle Annahmen über die Produktionsfunktion getroffen werden.



Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)

Internationales Standort-Ranking 2007

Wachstum und Beschäftigung

Verlag BertelsmannStiftung

Das Internationale Standort-Ranking vergleicht die 21 wichtigsten Industrienationen in den Zielbereichen Arbeitsmarkt und Wachstum.

Auf Basis neuester OECD-Daten werden dazu für jedes der 21 Länder ein Erfolgs- und ein Aktivitätsindex berechnet.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)
Internationales Standort-Ranking 2007
Wachstum und Beschäftigung

2007, 192 Seiten, Broschur
25,- €
ISBN 978-3-89204-887-9

BertelsmannStiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh
Tel.: 05241 8181-581
Fax: 05241 8181-982
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich:
Dr. Robert B. Vehrkamp

Autoren:
Prof. Dr. Ulrich van Suntum
vansuntum@insiwo.de
Dipl.-Volksw. Maren Lurweg
lurweg@insiwo.de

Ansprechpartner:
Eric Thode
eric.thode@bertelsmann.de
Dr. Thorsten Hellmann
thorsten.hellmann@bertelsmann.de