

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Sabine Hilmer

Der Beitrag von Lipsey zum Problem der
empirischen Abgrenzung zwischen friktioneller,
konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit

12. Jg./1979

2

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de: (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de: (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de: Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Der Beitrag von Lipsey zum Problem der empirischen Abgrenzung zwischen friktioneller, konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit

Sabine Hilmer*

Im Beitrag wird die These vertreten, daß eine empirische Abgrenzung zwischen friktioneller, struktureller und konjunktureller Arbeitslosigkeit nur vorgenommen werden kann, wenn eine Reihe willkürlicher Annahmen und Wertungen in diese Abgrenzung eingeht. Diese These wird unter Zuhilfenahme eines 1965 von R. G. Lipsey vorgeschlagenen Klassifizierungsansatzes begründet. Hierbei wird Lipsey's Vorschlag so modifiziert, daß den aktuellen Diskussionen um die Instabilität des Trade Off zwischen Inflation und Arbeitslosigkeit Rechnung getragen wird.

Gliederung

1. Einleitung
2. Der Klassifizierungsvorschlag von Lipsey
 - 2.1 Klassifizierung nach den wirtschaftspolitischen Maßnahmen
 - 2.2 Wirtschaftspolitische Kontroversen
3. Modifikation des Lipsey-Vorschlages

1. Einleitung

Gegenstand des vorliegenden Beitrags ist die grundsätzliche Problematik, die in jedem Versuch liegt, die theoretisch zunächst sinnvoll erscheinende Abgrenzung zwischen friktioneller, struktureller und konjunktureller Arbeitslosigkeit¹⁾ in ein empirisch anwendbares Konzept zur Messung dieser Komponenten in einer konkreten Arbeitsmarktsituation zu übersetzen²⁾. Den Anstoß für die Überlegungen zu dieser Thematik bietet die Beobachtung, daß es in der Bundesrepublik modern geworden ist, die Bedeutung von (konjunkturellen) Nachfragefaktoren für die Erklärung des seit Jahren anhaltend hohen Niveaus der AL herabzuspielen und statt dessen die Bedeutung „struktureller Ungleichgewichte“ im Arbeitsmarkt hervorzuheben. Solche „strukturellen Ungleichgewichte“ dienen vielfach zugleich zur Begründung der

Auffassung, daß in Zukunft mit einem dauerhaft höheren „Sockel“ an AL gerechnet werden müsse. So schreibt z. B. der Spiegel³⁾: „Bei der einen Million (an Arbeitslosen; *die Verf.*) aber, so wissen die Arbeitsmarktexperten, wird es nicht bleiben, falls alles so weiterläuft wie bisher. In diesem Fall werde die Arbeitslosenzahl in Westdeutschland auf drei Millionen klettern – auf mehr als zehn Prozent der Erwerbsbevölkerung.“

Es gibt jedoch auch die gegensätzliche Auffassung, wonach die hohe AL weitgehend konjunkturell bedingt ist und daher nur durch eine kräftige Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage abgebaut werden könnte⁴⁾. Damit scheint sich in der Bundesrepublik zu ereignen, was Lipsey (1965) in einem Beitrag zur sogenannten Strukturalistenkontroverse prophezeit hat: daß diese Debatte sich zu anderer Zeit und an anderem Ort wiederholen werde.

In der sogenannten Strukturalistenkontroverse ging es um die Ursachen der hohen AL in den USA in den Jahren 1958-1960. Zwischen den Vertretern der „Deficient-Demand“-Position und den Vertretern der strukturalistischen Position bestand Uneinigkeit in der Frage, ob die AL auf eine ungenügende gesamtwirtschaftliche Nachfrage oder auf einen sprunghaften Strukturwandel in 1957-58 bzw. auf eine Zunahme der strukturellen AL in der darvorliegenden Periode 1955-57 (dem letzten Aufschwung und Boom vor 1958), zurückzuführen sei⁵⁾. Killingsworth, ein damaliger Vertreter der strukturalistischen Position, hat den Kern des Streits als Uneinigkeit über das *Ausmaß*, in dem eine Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage die AL reduzieren würde, charakterisiert⁶⁾. Eben darum scheint es im Kern in der aktuellen Auseinandersetzung über die Ursachen der hohen AL in der Bundesrepublik und über das geeignete wirtschaftspolitische Instrumentarium zu deren Bekämpfung zu gehen.

Ebenso wie in der Strukturalistenkontroverse herrscht auch in der aktuellen Diskussion Unklarheit über die methodischen Fallstricke eines jeden Versuches, empirisch zwischen alternativen Ursachen einer hohen AL zu diskriminieren. Autoren des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) sprechen sogar von einer „begriffliche(n) Verwirrung, unter der die gegenwärtige Diskussion leidet“⁷⁾. Nun hat Lipsey sich in seinem 1965er Beitrag bereits ausführlicher mit der Problematik einer empirischen Abgrenzung zwischen friktioneller, struktureller und konjunktureller AL auseinandergesetzt. Es scheint lohnend, auf seine Überlegungen zurückzugreifen, da er mit ihnen die generelle Problematik eines jeden empirischen Abgrenzungsversuches deutlich gemacht hat, ohne daß diese Problematik aber bisher in der aktuellen Wiederauflage der Strukturalistendebatte genügend Berücksichtigung zu finden scheint.

Wie Lipsey gezeigt hat, geht jeder Versuch, den Umfang struktureller AL in einer konkreten Situation zu schätzen, er-

* Dr. Sabine Hilmer ist wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre II, Abteilung Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, der Universität Dortmund. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autorin.

¹⁾ „Arbeitslosigkeit“ wird im folgenden mit AL abgekürzt.

²⁾ Der Beitrag beschäftigt sich nicht mit der Problematik der sogenannten versteckten Arbeitslosigkeit (konjunkturell bedingte Abweichungen der Erwerbsbeteiligung von langfristigen Trends; sogenannte „stille Reserve“) und der sogenannten „disguised unemployment“ (Fehlallokationen, z. B. in Form von unterwertigem Einsatz von Arbeitskräften). Weiter befaßt der Beitrag sich aus Platzgründen nicht mit der im IAB durchgeführten Untersuchung „Zum Problem der ‚strukturellen Arbeitslosigkeit‘“. Vgl. Autorengemeinschaft U. Cramer u. a., „Zum Problem der ‚strukturellen Arbeitslosigkeit‘“, in: MittAB 1/1976, S. 70-83, und U. Cramer, „Zum Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit. Ein Nachtrag zum Meßproblem, in: MittAB 2/1976, S. 211-224.

³⁾ Vgl. Der Spiegel Nr. 22 vom 29. Mai 1978: „Das Wachstumsspiel funktioniert nicht mehr“ (S. 39).

⁴⁾ Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage geht in seinem 1977er Gutachten davon aus, daß die seit drei Jahren über 4,5% liegende amtliche Arbeitslosenquote nur zu einem geringen Teil konjunkturell bedingt sei. Hingegen hätten strukturelle Unvereinbarkeiten zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt zugenommen (vgl. SR 77 Ziff. 105). – Demgegenüber vertreten zwei Gruppen von Wirtschaftswissenschaftlern (mit unterschiedlichen Argumenten und unterschiedlichem Gewicht auf dem Faktor konjunktureller Nachfrageschwäche) die Position, daß die hohe AL nur dauerhaft bestehen bleiben werde, wenn dies (im Interesse des Ziels einer dauerhaften Inflationsdämpfung und -Vermeidung) politisch gewollt wird. Vgl. Autorengemeinschaft H. Baisch u. a., Die Wirtschaftskrise in der BRD. Eine Auseinandersetzung mit den Analysen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Leviathan 2/1977, S. 163-209, und Autorengemeinschaft H. Baisch u. a., Die Arbeitslosigkeit in der BRD. Eine Auseinandersetzung mit den Analysen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, in: Leviathan 3/1978, sowie Autorengemeinschaft, Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit. Blätter für deutsche und internationale Politik 5/1977, Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit und Memorandum: Alternativen der Wirtschaftspolitik (1978).

⁵⁾ Lipsey, R. G., Structural and Deficient-Demand Unemployment Reconsidered. (Excerpts from R. G. Lipsey (1965), in: A. M. Ross (ed.), Employment Policy and the Labour Market. (University of California Press) S. 210-18 und 253-55), abgedr. in: B. J. McCormick/E. O. Smith, The Labour Market, Penguin Books, 1968, S. 256 ff.

⁶⁾ Killingsworth, Ch. C., Comment zu Ch. C. Holt, M. H. David, The Concept of Vacancies in a Dynamic Theory of the Labor Market, in: The Measurement and Interpretation of Job Vacancies. A Conference Report of the NBER, New York, 1966, S. 111 f.

⁷⁾ Vgl. Autorengemeinschaft U. Cramer u. a., a.a.O. S. 71.

stens zwingend mit (expliziten oder impliziten) Wertungen der Realisierungsgrade konkurrierender wirtschaftspolitischer Zielsetzungen⁸⁾ einher. Zweitens hat Lipsey darüber hinaus auch gezeigt, daß es in einer durch hohe AL und Abwesenheit konjunktureller Auftriebskräfte gekennzeichneten gesamtwirtschaftlichen Situation unmöglich ist, den (unter Zugrundelegung der genannten Wertungen) aktuellen Anteil friktioneller, konjunktureller und struktureller AL zu quantifizieren.

In Abschnitt 2 werden zunächst Lipseys Argumente referiert. Sie wurden allerdings von Lipsey unter der heute kaum noch akzeptablen Annahme einer einzigen, stabilen Phillips-Kurve entwickelt. In Abschnitt 3 wird daher versucht, Lipseys Argumente so zu modifizieren, daß der aktuellen Kontroverse über die Existenz und Stabilität der Phillips-Kurve Rechnung getragen wird.

2. Der Klassifizierungsvorschlag von Lipsey

2.1 Klassifizierung nach den wirtschaftspolitischen Maßnahmen

Rein theoretisch könnte man einen gegebenen Bestand an AL nach seinen verschiedenen Ursachen klassifizieren, wie dies in der Arbeitsmarkttheorie ja auch getan wird. Es gibt zwei theoretische Ansatzpunkte für eine Klassifizierung: man geht entweder von den Ursachen dafür aus, daß AL überhaupt *entsteht*, oder man stellt auf die Ursachen dafür ab, warum der Bestand an AL *nicht abgebaut* wird.

Der zweite Ansatz scheint mir als theoretischer Ausgangspunkt für die Diskussion der Problematik struktureller AL sinnvoller zu sein. Er stellt auf die Funktion des Arbeitsmarktes ab, permanente und umfangreiche Reallokationen im Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssystem zu bewältigen, ohne daß dabei massive AL resultiert⁹⁾.

Bei weitgehender Bewältigung dieser Funktion würde es nur friktionelle AL in einem Umfang geben, der sich durch real vorhandene Friktionen im Arbeitsmarkt erklären ließe. Friktionelle AL zeichnet sich durch ihren vorübergehenden Charakter (und damit auch eine relativ kurze Dauer der AL im Einzelfall) und damit eine im allgemeinen als relativ unproblematisch bewertbare soziale Problematik aus¹⁰⁾.

Es gibt im Prinzip zwei Ursachen, warum die AL über dieses Minimum der friktionellen AL hinausgehen kann. Entweder reicht die aus dem güterwirtschaftlichen System abgeleitete Nachfrage nach Arbeitskräften nicht aus, um genügend Arbeitsplätze für alle Arbeitsanbieter zu schaffen. Die AL hat in diesem Fall konjunkturelle Ursachen und kann nur abgebaut werden, indem die Bedingungen im güterwirtschaftlichen System so verändert werden, daß danach die abgeleitete Nachfrage nach Arbeitskräften ausreicht. Oder es liegt zwar eine genügend große Nachfrage vor – es bestehen jedoch

Merkmalsdifferenzen zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot¹¹⁾, aufgrund derer es zu AL mit nicht nur vorübergehendem Charakter (struktureller AL) kommt.

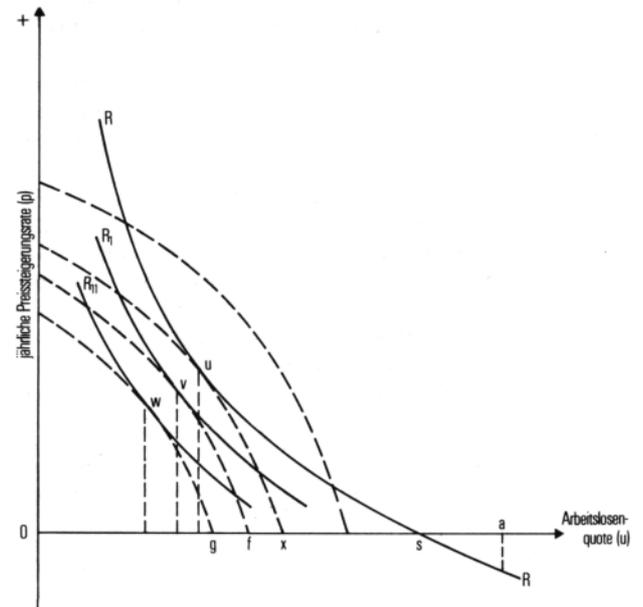
Theoretisch scheint diese grob skizzierte Klassifizierung klar und eindeutig zu sein. In der empirischen Anwendung ergeben sich jedoch erhebliche Schwierigkeiten, den Charakter der jeweils herrschenden AL zu diagnostizieren. Diese beruhen letzten Endes darauf, daß es bei gleichzeitigem Vorliegen verschiedener Ursachen von AL (insbesondere auch konjunkturellen Ursachen) logisch nicht möglich ist, Merkmalsdifferenzen zwischen Angebot und Nachfrage festzustellen, weil die Nachfrageseite (offene Stellen) fehlt.

Als Ausweg aus diesem Dilemma hat Lipsey (1965) vorgeschlagen, bei der Klassifizierung von vornherein nicht von den Ursachen der AL, sondern von den denkbaren Therapieformen (angesichts der vorliegenden theoretischen Konzepte) auszugehen. In der Erläuterung dieses Vorschlags ging Lipsey davon aus, daß ein stabiler Phillips-Trade Off gegeben ist (vgl. Kurve RR in Abb. 1).

Lipsey ging weiter davon aus, daß die Präferenzen der Träger wirtschaftspolitischer Entscheidungen hinsichtlich Inflation und AL sich z. B. durch eine Menge konkaver Indifferenzkurven beschreiben ließen (vgl. Abb. 1).

In einer Ausgangssituation, die durch eine Arbeitslosenquote in Höhe von *a* (in Abb. 1) charakterisiert wäre, könnte man die AL durch eine Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bis zu dem Punkt auf der Phillips-Kurve RR reduzieren, wo diese durch eine Indifferenzkurve tangiert wird (vgl. Punkt *u* in Abb. 1). Ex post könnte man dann die AL, die durch die Expansion abgebaut worden wäre, als konjunkturell bedingt ansehen.

Abb. 1



Eine Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ist nun jedoch nicht die einzig mögliche Therapie gegenüber AL. Denkbar wären auch Versuche, die Kurve RR selbst durch geeignete (u. a. auch arbeitsmarktpolitische) Maßnahmen nach links zu verschieben. Gehen wir davon aus, daß die Kurve RR sich dadurch auszeichnet, daß bereits alle kostenlosen Möglichkeiten, ihre Lage zu verbessern, ausgeschöpft seien. Alle weiteren Maßnahmen zur Linksverschiebung von RR sind dann mit Kosten verbunden, die mit ihren Nutzen verglichen werden müßten¹²⁾.

⁸⁾ Neben Vollbeschäftigung und Preisstabilität gehört hierzu auch das Ziel sozialer Gerechtigkeit.

⁹⁾ Vgl. auch E. Gilpatrick, On the Classification of Unemployment: A View of the Structural-Inadequate Demand Debate. *Industrial and Labor Relations Review* Vol. 19, 1965, 5, S. 202: „The causes/blocking-employment are the proper targets for policy.“

¹⁰⁾ Diese Aussage ist mit einem Vorbehalt zu versehen. Er betrifft das Phänomen der sogenannten Mehrfacharbeitslosigkeit (d. h. häufig wiederkehrende AL bei ein und derselben Person). Sie weist eine besondere, hier ausgeklammerte Problematik auf. Vgl. hierzu z. B. R. E. Hall, Why is the Unemployment Rate so High at Full Employment? *Brookings Papers on Economic Activity* 3 (1970).

¹¹⁾ Hierbei genügt das Vorliegen von Merkmalsdifferenzen allein noch nicht. Vielmehr muß weiter (1) begrenzte Übertragbarkeit von Qualifikationen und (2) begrenzte Substituierbarkeit zwischen Qualifikationen vorliegen. Vgl. E. Gilpatrick, a.a.O., S. 204.

¹²⁾ Vgl. hierzu auch den Vorschlag, die vorwiegende Inputorientierung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in der Bundesrepublik durch eine entsprechende Outputorientierung zu ergänzen (vgl. Kühl, /., Ein Arbeitsgesamplan für Vollbeschäftigung binnen fünf Jahren – erste vorläufige Überlegungen. Referat im Arbeitskreis 5/1: Arbeitsmarkt und Staat, 1. Jahrestagung 1978 der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Hamburg, S. 13).

Für die Kurve R_1R_1 gelte, daß alle weiteren Maßnahmen nach einem Vergleich von rein monetären Nutzen und Kosten volkswirtschaftlich Verluste bringen würden. Führt man nun ein weiteres Kriterium, nämlich soziale Gerechtigkeit, ein, dann könnten weitere Maßnahmen zur Linksverschiebung wünschbar sein, sofern die hierdurch entstehenden zusätzlichen Kosten durch den »Nutzen« von weniger Ungleichheit kompensiert werden könnten. R_1R_1 würde dann etwa nach $R_{11}R_{11}$ verschoben werden¹³⁾.

Unter Zugrundelegung dieser Sequenz von Maßnahmen¹⁴⁾ könnte die AL in Höhe von a in Abb. 1 wie folgt klassifiziert werden:

(1) Ex post ist die AL in Höhe von \bar{x} als konjunkturell bedingt zu diagnostizieren. Hierbei wird AL in Höhe von \bar{x} ohne jede inflationäre Begleiterscheinung reduziert werden können, während die Reduktion von AL in Höhe von \bar{x} mit akzeptierten inflationären Begleiterscheinungen einhergehen würde.

(2) \bar{x} kann ex post als strukturelle AL diagnostiziert werden. Hierbei stellt \bar{x} den Teil der strukturellen AL dar, dessen Beseitigung aufgrund eines Vergleichs der rein monetären Nutzen und Kosten der betreffenden Maßnahmen lohnend erschien, während \bar{x} der Teil ist, der darüber hinaus aufgrund der sozialen Gerechtigkeitszielsetzung noch beseitigt wird.

(3) \bar{O}_g ist die „Rest“-AL, bei der das Ziel der Vollbeschäftigung angesichts des Trade Off zwischen Inflation und AL und der vorliegenden Bewertung sozialer Ungleichheit als erreicht angesehen wird. Man könnte diese Restgröße als friktionelle AL bezeichnen. Hierbei ist jedoch zu beachten, daß auch „strukturelle“ AL im Sinne der rein theoretischen Abgrenzung Bestandteil dieser Komponente sein könnte.

Dieser Vorschlag von Lipsey enthält zwar einige willkürliche Annahmen, auf die weiter unten eingegangen wird. Er macht aber deutlich, daß offenbar in jeden Versuch einer empirischen Abgrenzung zwischen verschiedenen Komponenten der AL Wertungen eingehen müssen: Erstens muß eine wertende Entscheidung darüber getroffen werden, ab wann ein unakzeptabler Konflikt zwischen Inflation und AL besteht¹⁵⁾. Die Wahl des Punktes U (und damit die ex post mögliche Bestimmung des Umfangs konjunktureller AL) hängt bei gegebener Lage der Kurve RR von den Präferenzen der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger ab. Hierbei kommt es natürlich entscheidend darauf an, wer diese Möglichkeit der Wertung effektiv besitzt. Die Bewertung der Problematik von Inflation und AL kann und wird im allgemeinen bei verschiedenen Gruppen der Bevölkerung unterschiedlich ausfallen.

Zweitens: Bei der effektiven Bestimmung des Punktes v auf R_1R_1 und des Punktes w auf $R_{11}R_{11}$ werden entsprechende Wertungen getroffen.

Drittens: Der Umfang der Verschiebung von R_1R_1 nach $R_{11}R_{11}$ wird durch die subjektiven Bewertungen der nicht-

monetären sozialen Vorteile einer solchen Verschiebung bestimmt. „Thus the full-employment point w has a two-fold subjective element in its determination, the location of both the indifference curve and the $R_{11}R_{11}$ curve being influenced by the value judgements of the decision maker.“¹⁶⁾

Aufgrund der Unvermeidlichkeit solcher Wertungen bei der effektiven Bestimmung eines wirtschaftspolitischen Kurses ergibt sich weiter, daß empirisch feststellbare Sequenzen von Inflationsrate und Arbeitslosenquote nicht direkt effektive Wahlmöglichkeiten der Wirtschaftspolitik, sondern in entscheidendem Maße auch die Präferenzen, die in der Vergangenheit hinsichtlich Inflation, AL und sozialer Ungleichheit geherrscht haben, reflektieren.

2.2 Wirtschaftspolitische Kontroversen

Der Klassifizierungsvorschlag von Lipsey ermöglicht es, den Bereich der Kontroversen abzustecken, die mit Wahrscheinlichkeit auftreten werden, wenn es in einer konkreten Situation hoher AL um die wirtschaftspolitischen Möglichkeiten zu deren Bekämpfung geht:

(1) Man wird sich im allgemeinen über die Lage und Form der Kurve RR uneinig sein (sofern man überhaupt von der Existenz einer einzigen, stabilen Phillips-Kurve ausgeht). So haben in der Strukturalistenkontroverse die Vertreter der strukturalistischen Position eine stärkere Steigung von RR (und damit auch eine relativ niedrige Relation von konjunktureller zu nichtkonjunktureller AL) unterstellt als die Vertreter der Deficient-Demand-Position.

(2) Selbst bei Einigkeit über die Einschätzung von Lage und Form der die effektiven Wahlmöglichkeiten darstellenden Kurve RR kann und wird im allgemeinen Uneinigkeit hinsichtlich der relativen Wertschätzung von Preisstabilität und Vollbeschäftigung bestehen. Je stärker die Abneigung gegen Inflation ist, um so näher rückt in Abb. 1 der Punkt x an s heran bzw. um so größer wird die ex post als strukturell diagnostizierte AL bzw. um so größer ist die sogenannte Rest-AL.

(3) Uneinigkeit wird auch über die Möglichkeiten, die Kurve RR nach R_1R_1 zu verschieben, entstehen. Die Entscheidungsregel, wonach so lange Maßnahmen ergriffen werden sollten, bis die monetären Grenzkosten gleich dem monetären Grenznutzen sind, ist zunächst nichts weiter als eine tautologische Formel. In der Empirie hingegen begegnet die Wirkungsanalyse arbeitsmarkt- und anderer strukturpolitischer Maßnahmen einer Fülle von Problemen, Fallstricken und Möglichkeiten unterschiedlicher Einschätzungen¹⁷⁾.

(4) Aus denselben Gründen kann Uneinigkeit über die Möglichkeiten einer Verschiebung von R_1R_1 nach $R_{11}R_{11}$ sowie über die Bewertungen solcher Verschiebungen bestehen.

(5) Schließlich kann man sich darüber uneinig sein, ob die Kurve RR überhaupt über den betrachtenden Zeitraum hinweg die effektiven Wahlmöglichkeiten (d. h. stabile Trade-Off-Möglichkeiten) darstellt. Die aktuelle Kontroverse zwischen Post-Keynesianern und Monetaristen betrifft eben diesen Punkt. Hierauf wird in Abschnitt 3 näher eingegangen.

(6) Eine weitere Meinungsverschiedenheit kann in der Frage liegen, ob es überhaupt möglich wäre, AL allein durch strukturell ansetzende Maßnahmen, unter Verzicht auf eine aktive Politik der Nachfragebelebung, zu beseitigen.

Durch a-priori-Überlegungen lassen solche Meinungsverschiedenheiten sich nicht ausräumen. Nach Meinung von Lipsey besteht deshalb eine rationale Politik in einer Phase hoher AL darin,

¹³⁾ Ein Verzicht auf solche Maßnahmen würde offenbaren, daß die Träger der Wirtschaftspolitik die Kosten offenbar höher bewerten als den immateriellen Nutzenszuwachs durch weniger ungerecht verteilte Arbeitsmarktchancen.

¹⁴⁾ Dieser Vorschlag von Lipsey impliziert offenbar die Annahme, daß es volkswirtschaftlich gesehen am günstigsten wäre, zuerst allein Maßnahmen der Globalsteuerung anzuwenden. Ist diese Annahme verletzt, dann wird Lipsey's Klassifikationsvorschlag modifikationsbedürftig. Allgemein kann man sagen, daß die möglichen Maßnahmen so kombiniert werden sollten, daß sich eine zeitliche Sequenz von zunehmenden volkswirtschaftlichen Kosten ergibt.

¹⁵⁾ Vgl. Lipsey, a.a.O., S. 249.

¹⁶⁾ Vgl. Lipsey, a.a.O., S. 249.

¹⁷⁾ Ein Beispiel ist das Problem, wie man etwa den nach einem Trainingsprogramm sichtbar gewordenen beruflichen Erfolg eines Teilnehmers bewerten soll, wenn man nicht weiß, ob dieser Teilnehmer vielleicht nur einen vorher erfolgreich Beschäftigten verdrängt hat.

- zunächst die gesamtwirtschaftliche Nachfrage anzuheben, bis die Inflationsrate unakzeptabel wird,
- um dann zu versuchen, die noch bestehende AL durch geeignete strukturell ansetzende Maßnahmen zu reduzieren.

Die wirtschaftspolitischen Instanzen sollten nach diesem Vorschlag in einer zeitlichen Sequenz so handeln, *als ob* sie zunächst die Deficient-Demand-Position vertreten, um dann (nach Erreichung einer gerade noch akzeptierten Inflationsgeschwindigkeit) so zu handeln, *als ob* sie Strukturalisten wären¹⁸⁾ ¹⁹⁾.

3. Modifikation des Lipsey-Vorschlages

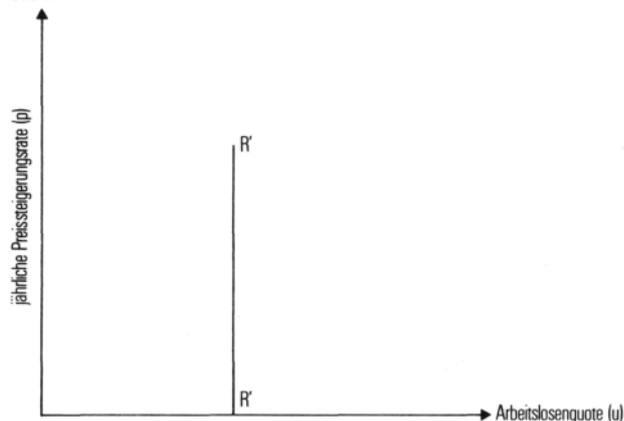
Lipsey's Vorschlag läuft darauf hinaus, ex post Aussagen über den mehr konjunkturellen, friktionellen oder strukturellen Charakter einer bereits erfolgreich bekämpften AL zu treffen, nicht hingegen darauf, den Umfang der theoretischen Konzepte friktioneller, konjunktureller und struktureller AL in einer aktuellen Situation zu messen. Weiter ergibt sich diese ex post vorgenommene „als-ob“-Klassifizierung überhaupt erst aufgrund der vollkommen willkürlich und implizit getroffenen Annahme, daß es effizient wäre, zuerst rein globale und dann rein strukturell wirkende Maßnahmen in einer zeitlichen Sequenz anzuwenden. Allgemein kann man nur sagen, daß Maßnahmen in einer Sequenz zunehmender volkswirtschaftlicher Kosten angewendet werden müßten. Diese Überlegung entpricht dem Prinzip, daß günstiger erscheinende Projekte (z. B. Investitionsvorhaben) zuerst realisiert werden. Erst wenn die günstiger erscheinenden Projekte erschöpft sind, geht man zur Realisierung weniger profitabler Projekte über. Es gibt aber keine a-priori -Gründe dafür, daß rein global wirkende Maßnahmen zunächst allein angewendet werden sollten.

Im folgenden soll argumentiert werden, daß auch die von Lipsey vorgeschlagene „Als-ob“-Klassifizierung wenig hilfreich ist. Hierzu soll auf die oben erwähnte mögliche Meinungsverschiedenheit (5) näher eingegangen werden. Der Fall, daß eine Kurve RR (wie in Abb. 1) die effektiven Wahlmöglichkeiten für die Wirtschaftspolitik repräsentiert, wird heute nach allgemeiner Ansicht sowohl von Postkeynesianern als auch von Monetaristen als ein unwahrscheinlicher Spezialfall angesehen. Vielmehr wird der Trade Off zwischen Inflation und AL grundsätzlich als instabil aufgefaßt.

Was ist aber unter Instabilität des Trade Off genau zu verstehen? Die Auffassungen der Postkeynesianer einerseits, der Monetaristen (einschließlich der Vertreter der sogenannten Neuen Mikroökonomik) andererseits unterscheiden sich in ihren Auffassungen über die die Instabilität des Trade Off wie folgt:

- Nach monetaristischer Auffassung besteht langfristig gesehen Unabhängigkeit zwischen Inflation und AL. Die langfristige „Phillips“-Kurve degeneriert zu einer Vertikalen (vgl. Abb. 2).

Abb. 2



Zugleich betonen Monetaristen ihre Überzeugung, daß der private Sektor der Wirtschaft konjunkturell grundlegend stabil sei, so daß die periodische Wiederkehr massiver Beschäftigungskrisen ausgeschlossen werden könne, sofern nur keine Störungen von außen (vor allem vom Staat) in den privaten Sektor hineingetragen würden.

- Aus der Sicht von Postkeynesianern ist die „langfristige Phillips-Kurve“ nur eine analytische Konstruktion, die zwar hilfreich für die Beurteilung von Trade-Off-Möglichkeiten sein kann, selbst aber keine effektiven Wahlmöglichkeiten repräsentiert. Weiter ist aber das marktwirtschaftliche System nach ihrer Auffassung durch eine (auf der privat-dezentralen Entscheidungsstruktur des Systems beruhende) endogene konjunkturelle Instabilität ausgezeichnet. Damit muß einerseits mit der periodischen Wiederkehr ernsthafter Beschäftigungskrisen gerechnet werden. Andererseits bestehen damit auch immer wiederkehrende, wenn auch „kurzfristige“ und nicht „permanente“ Trade-Off-Chancen für die Wirtschaftspolitik²⁰⁾.

Die Problematik der Abgrenzung zwischen konjunktureller und struktureller bzw. fiktionaler AL reduziert sich, wenn man die monetaristische Position einnimmt, auf die Abgrenzung zwischen friktioneller und struktureller AL, da es aus dieser Sicht auf Dauer kein Problem konjunktureller AL geben wird.

Aus postkeynesianischer Sicht müssen die Vorstellungen über den Trade Off zwischen Inflation und AL wie folgt modifiziert werden: Die „langfristige“ Phillips-Kurve kann als geometrischer Ort solcher gesamtwirtschaftlicher Situationen definiert werden, in denen die Inflationsrate und die Arbeitslosenquote konstant sind. Dies ist (unter der Annahme adaptiver Erwartungsbildung hinsichtlich der Inflationsrate) dann der Fall, wenn die Erwartungen über die Inflationsrate erfüllt werden²¹⁾. Eigentlich relevant für die Beschreibung der Trade-Off-Möglichkeiten ist jedoch nicht diese „langfristige“ Kurve, sondern vielmehr eine Vielzahl von kurzfristigeren „Phillips“-Kurven, die die jeweils (bei gegebenen und temporär konstanten Inflationserwartungen) bestehenden effektiven Wahlmöglichkeiten beschreiben. Jede kurzfristige „Phillips“-Kurve (vgl. z. B. K1, K2, K3 in Abb. 3) zeichnet sich durch eine bestimmte erwartete Inflationsrate aus. In expansiven Konjunkturphasen bewegt die Wirtschaft sich eine Zeitlang auf einer kurzfristigen Kurve (z. B. auf K1 von A nach B), solange die zu dieser Kurve gehörenden Inflationserwartungen konstant sind. Im Zuge dieser Bewegung nimmt aber die tatsächliche Inflationsgeschwindigkeit (und damit auch die Lohnsteigerungsrate) zu. Bei adaptiver Erwartungsbildung führt diese Zunahme zu einer Anpassung der Inflationserwartungen nach oben, mit der Implikation einer Ver-

¹⁸⁾ Vgl. Lipsey, a.a.O., S. 251.

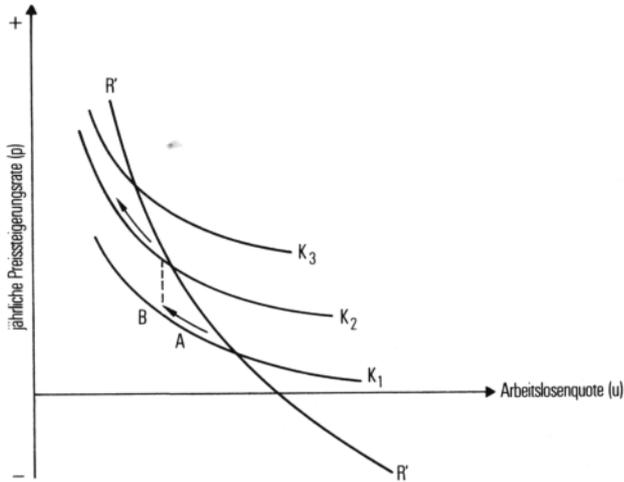
¹⁹⁾ Für den Fall, daß die Existenz eines stabilen Trade Off verneint wird, bliebe immer noch Teil 2 dieser Empfehlung erhalten: „... again the only rational policy would be to find out by experiment. We would all agree that, unless their costs were extremely high, little could be lost by trying structuralist cures in a situation of 5 % unemployment, even though we might disagree about how much could be gained from such policies in this situation“ (vgl. Lipsey, a.a.O., S. 252).

²⁰⁾ Die Kontroverse zwischen beiden Positionen kann als Wiederaufleben des Streits zwischen Keynes und der Klassik eingeordnet werden: „Phillips' curve doctrine is in an important sense the post war analogue of Keynesian wage and employment theory, while natural rate doctrine is the contemporary version of the classical position Keynes was opposing“ (vgl. Tobin, J., Inflation and Unemployment. American Economic Review Vol. 62 [1972], S. 4).

²¹⁾ Zur theoretischen Begründung dieser These vgl. z. B. Hilmer, S., Theoretische Analyse konjunkturellen Arbeitsmarktgeschehens. Göttinger Diss. 1975.

schiebung der kurzfristigen Kurve nach oben (z. B. von K_1 nach K_2).

Abb. 3



Diese knappe Skizze der postkeynesianischen Position in der Kontroverse um die Existenz und Stabilität der Phillips-Kurve erlaubt erstens eine globale Charakterisierung von Trade-Off-Bereichen: verwendet man die „langfristige“ Kurve als Trennungslinie, dann kann man zwischen einem relativ günstigen Bereich unterhalb und einem relativ ungünstigen Bereich oberhalb der „langfristigen“ Kurve unterscheiden. Zweitens kann man für die Bewegung entlang einer einzelnen, kurzfristig fixen Kurve aussagen, daß die Zunahme der Inflationsrate im Zuge einer Expansion der Beschäftigung nicht etwa das Ergebnis der Anpassung von Inflationserwartungen ist, denn diese sind auf einer kurzfristigen Kurve definitionsgemäß konstant. Sie sind vielmehr darauf zurückzuführen, daß eine konjunkturelle Expansion einen zunehmenden Nachfragedruck am Arbeitsmarkt herbeiführt. Während der Arbeitsmarkt bei relativ hoher AL als Käufermarkt bezeichnet werden kann, wandelt er sich mit zunehmendem Nachfragedruck in einen Verkäufermarkt. Der Abbau der AL geht mit entsprechenden Lohnauftriebenden (insbesondere auch einer Zunahme der Lohndrift) einher.

Unter „Nachfragedruck“ ist hierbei insbesondere das Auftreten von Engpässen an einzelnen Teilarbeitsmärkten zu verstehen. Die allgemeine Lohnsteigerungsrate steigt an, wenn Unternehmen, die sich an Teilarbeitsmärkten Engpaßsituationen gegenübersehen, versuchen, diese Engpässe durch Lohnüberbietungsangebote bzw. Abwerbung aus anderen Unternehmen zu beheben. Dieser Teil des Lohnauftriebs könnte daher reduziert werden, wenn es mit Hilfe arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen gelänge, das Auftreten solcher Engpässe entweder zu verhindern oder sie zu beheben, bevor sie zu Abwerbungsaktionen führen können. Arbeitsmarktpolitik kann also dafür sorgen, daß im Zuge einer konjunkturellen Expansion Umlenkungen von Mengeneffekten (Abbau

der AL) in Preiseffekte (Lohnüberbietungen sowie deren ganze oder teilweise Überwälzung auf die Preise) reduziert werden.

Es ergeben sich damit folgende Modifikationen von Lipsey's Vorschlag:

(1) Eine Expansion der Beschäftigung direkt entlang einer langfristigen Phillips-Kurve ist nicht möglich. Wenn es überhaupt eine langfristig stabile Phillips-Kurve gibt, dann können stabile Punkte auf ihr nur über Abweichungen der tatsächlichen Entwicklung von dieser langfristigen Kurve erreicht werden.

(2) Die langfristige Kurve repräsentiert jedoch keine langfristig stabilen Kombinationen von Inflation und AL. Die Entwicklung kann und wird wahrscheinlich über $R'R'$ hinauschießen (d. h., daß ein Wechsel von dem relativ günstigen Trade-Off-Bereich in den relativ ungünstigen stattfindet). Ist der Zielkonflikt zwischen Inflation und AL durch eine solche Instabilität charakterisiert, dann scheint das der Wirtschaftspolitik gestellte Problem eher darin zu bestehen, einen zeitlichen Pfad für die Abfolge von abwechselnd günstigeren und ungünstigeren Kombinationen von Inflation und AL unter- und oberhalb der fiktiven „langfristigen“ Kurve $R'R'$ zu wählen²²). Hierbei taucht das von Lipsey bei der Bestimmung des Punktes u auf RR (in Abb. 1) erwähnte Wertungsproblem offenbar in modifizierter Form wieder auf. Die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger können es nicht vermeiden, die Kosten der Inflation gegen diejenigen der AL abzuwägen. In diese Abwägung gehen intertemporale Präferenzen ein²³).

(3) Expansive Bewegungen entlang einer kurzfristigen Kurve gehen mit einem zunehmenden Nachfragedruck im Arbeitsmarkt (und dem Auftreten von Engpässen) einher. Die von Lipsey empfohlene zeitliche Abfolge von Nachfrageexpansion und strukturellen Maßnahmen sollte daher durch einen gleichzeitigen Einsatz beider Maßnahmen ersetzt werden²⁴). Hierdurch lassen sich Engpässe entweder vermeiden oder aber beseitigen, so daß die Steigung der kurzfristigen Kurven günstig beeinflusst wird. Dies gilt um so mehr, wenn diejenigen Jobs, die den Engpaßfaktor darstellen, komplementär zu solchen Jobs sind, in denen ein Überschußangebot (d. h. AL) herrscht.

(4) Eine Konsequenz aus dieser Gleichzeitigkeit besteht darin, daß auch ex post keine „Als-ob“-Abgrenzung zwischen friktioneller, konjunktureller und struktureller AL möglich ist, da man die Wirkungen einer gleichzeitig betriebenen Politik der Globalsteuerung und einer strukturell ansetzenden Arbeitsmarktpolitik nicht isolieren kann. Wenn Lipsey schon zu seinem Klassifizierungsvorschlag bemerkt hat, „that structural and frictional unemployment shade into each other with no clear boundary separating them“²⁵), dann kann man nunmehr feststellen, daß eine empirische Abgrenzung zwischen allen drei theoretisch unterscheidbaren Typen von AL nicht möglich ist, ohne dabei willkürlich vorzugehen.

Es spricht daher viel dafür, auf solche letztlich untauglichen Quantifizierungsversuche zu verzichten. Andererseits würde es aber naheliegen, angesichts der empfohlenen Kombination von Globalsteuerung und strukturell ansetzenden Maßnahmen zu untersuchen, nicht so sehr ob, sondern vielmehr welche strukturellen Maßnahmen, insbesondere auch der Arbeitsmarktpolitik, in den verschiedenen Phasen eines Konjunkturzyklus als erfolgversprechend beurteilt werden könnten. Hierbei wäre zu berücksichtigen, daß sich im Zuge einer wirtschaftlichen Aufschwung die einer reibungslosen Expansion der Beschäftigung entgegenstehenden konkreten Ursachen verändern werden, so daß es sinnvoll wäre, in der Be-

²²) Vgl. so vor allem Holt, Ch. C., et al., *The Unemployment – Inflation Dilemma: A Manpower Solution*. The Urban Institute. Washington D. C. 1971, S. 27.

²³) Für die Bewertung einer Expansionspolitik gilt hinsichtlich der zeitlichen Verteilung von Kosten der Inflation und der AL: „The social costs of involuntary unemployment are mostly obvious and immediate. The social costs of Inflation come later“ (vgl. J. Tobin, S. 15). – Es liegt nahe, an dieser Stelle auf Ansätze der „Neuen Politischen Ökonomie“ zur Begründung eines politischen Konjunkturzyklus zu verweisen; vgl. u. a. Frey, B. S., *Theorie und Empirie politischer Konjunkturzyklen*. Zeitschrift für Nationalökonomie Bd. 36 (1976) S. 95-120, und MacRae, C. D., *A Political Model of the Business Cycle*. *Journal of Political Economy* Vol. 85 (1977) S. 239-263.

²⁴) Im Prinzip kann die schwedische Beschäftigungspolitik durch eine solche Gleichzeitigkeitskonzeption charakterisiert werden. Vgl. Meidner, R., Anderson, R., *The Overall Impact of an Active Labor Market Policy*, in: L. Ulman (ed.), *Manpower Programs in the Policy Mix*. Baltimore – London 1973 S. 127 – 158.

²⁵) Vgl. Lipsey, a.a.O. S. 250.

urteilung auch zwischen Subperioden oder Expansionsphase zu unterscheiden.

Den „Erfolg“ könnte man unter zwei Gesichtspunkten beurteilen: Erfolg im Sinne einer Behebung oder Verminderung von Engpässen und Erfolg im Sinne einer gleichmäßigeren Verteilung der Lasten der AL. Während „Erfolg“ im ersten Sinne mit einer Erhöhung der Beschäftigung bei reduziertem

Lohndruck an einzelnen Teilarbeitsmärkten einhergeht (und die Expansion der Beschäftigung in komplementären Jobs ermöglicht), somit also direkt den Trade Off zwischen Inflation und AL verbessert, bedeutet „Erfolg“ im zweiten Sinne, daß die sozialen Belastungen durch einen gegebenen Umfang von AL verringert werden (unter der Voraussetzung, daß man sich darüber einig ist, daß AL um so gravierender zu beurteilen ist, je ungleicher sie verteilt ist).