

Heiner Flassbeck

Arbeitsplätze durch Wachstum – anders geht es nicht

Die deutschen Ökonomen sind sich weitgehend einig: Wachstum ist nicht die Lösung für die deutsche Arbeitsmarktmisere. Belege dafür: Fehlanzeige. Da sich aber der geballte Sachverstand so sicher ist, wollen die deutschen Politiker nicht zweifeln. Folglich versuchen sie erst gar nicht, die Wachstumsmisere zu bekämpfen, sondern konzentrieren sich auf den Arbeitsmarkt und die „Strukturreformen“. Das soll langfristig dem Wachstum auf die Beine helfen, während kurzfristig der Aufschwung schon von allein kommen wird, weil es bisher ja noch immer irgendwann wieder aufwärts ging.

Schon die schlichte Beobachtung, dass der Einbruch beim Wachstum in den letzten drei Jahren in Deutschland mit einem dramatischen Anstieg der Arbeitslosigkeit einher geht, während in den Jahren davor mit Wachstum auch die Arbeitslosigkeit sank, muss man konsequent verdrängen, wenn man in der Debatte um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Deutschland ernst genommen werden will. Die Tatsache gar, dass auch in Ländern, die nach Meinung der gleichen Professoren einen flexiblen Arbeitsmarkt aufweisen und vergleichbare Strukturprobleme nicht kennen, wie etwa die USA oder Großbritannien, der Rückgang der Arbeitslosigkeit extrem hohe Wachstumsraten erfordert, würde doch das herrschende deutsche Weltbild zu sehr stören, als dass man sie zur Kenntnis nehmen möchte.

Eine einfache Korrelation von Wachstum und Arbeitslosigkeit in den OECD-Ländern von 1980 bis heute (vgl. Abbildung 1) zeigt einen äußerst stabilen Zusammenhang: Mit Nullwachstum oder gar Schrumpfung gibt es nicht ein einziges Mal einen Abbau der Arbeitslosigkeit, mit Wachstumsraten von unter 1 %, wie sie die letzten drei Jahre in Deutschland kennzeichnen, steigt in der Regel die Arbeitslosigkeit um fünf bis zehn Prozent. Um die Arbeitslosigkeit in der gleichen Größenordnung zu vermindern, braucht man üblicherweise Wachstumsraten von drei bis vier Prozent.

Auch über die Kausalität der beiden Größen muss man nicht streiten. Schon die Tatsache, dass auf der ganzen Welt die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ein nachlaufender Indikator für die Konjunktur ist, sollte klarer Beleg dafür sein,

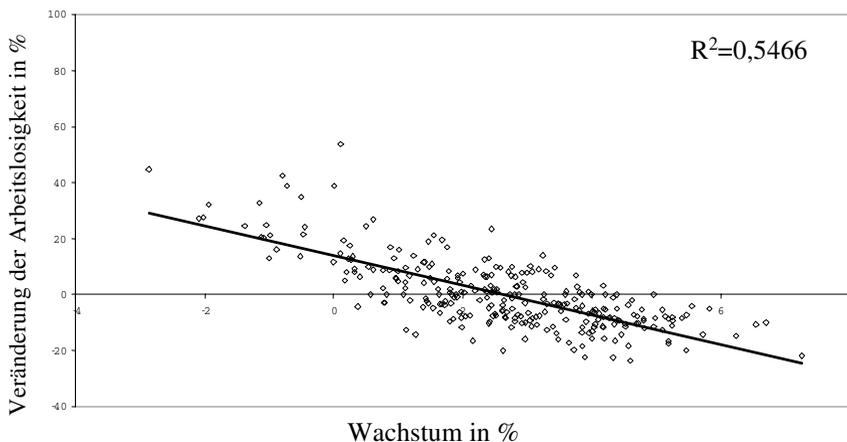
* Dr. Heiner Flassbeck, geb. 1950, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Genf. E-Mail: mail@flassbeck.de.

dass vom Wachstum die Impulse ausgehen und nicht umgekehrt. Aber auch der Einbruch des globalen Wachstums – und der Investitionen in Maschinen und Ausrüstungen – in den Jahren nach 2000, der vollkommen unabhängig von der Beschaffenheit der Arbeitsmärkte in den betroffenen Ländern eintrat, lässt für die Vorstellung, der Arbeitsmarkt determiniere die Dynamik der Wirtschaft, keinen Raum.

In Deutschland gab es exakt mit der Jahreswende 1999 einen Wendepunkt hin zu höherem Wachstum, abzulesen am ifo-Index, der Industrieproduktion oder den Auftragseingängen in der Industrie. Kurze Zeit später bewegte sich auch der Arbeitsmarkt. Die Zahl der offenen Stellen nahm exakt von Januar 1999 bis Dezember 2000 zu, die der Arbeitslosen sank, fast vollkommen stabil in ihrer Abwärtsbewegung, vom Juni des ersten Aufschwungjahres bis zum Januar 2001, die Zahl der Beschäftigten (Erwerbstätige lt. Statistischem Bundesamt) stieg ohne Unterbrechung vom Mai 1999 bis Mai 2000. Im Herbst 2000 kam das Wachstum zum Stillstand, was auch das Ende der Belebung am Arbeitsmarkt einläutete. Diese Entwicklung war abermals an den üblichen Indikatoren abzulesen.

Damit ist nur noch eine Frage zu beantworten: Warum ist in der Ökonomie nicht, wie in den richtigen Wissenschaften, Ursachentherapie immer die erste Wahl? Wenn die Arbeitslosigkeit steigt, weil zuerst die weltweite Nachfrage einbricht und schließlich die deutsche Binnennachfrage in die Knie geht, warum sollten dann die Kürzung der Sozialleistungen, weniger Kündigungsschutz oder Einschnitte beim Gesundheitssystem geeignet sein, die Misere zu beheben? Wäre im Jahre 2000 der Arbeitsmarkt trotz hoher Wachstumsraten aus dem Ruder

Abb. 1: Veränderung der Arbeitslosigkeit in Abhängigkeit vom realen Wachstum



OECD-Länder; insofern Daten für den gesamten Zeitraum vorhanden waren. Daten von 1980–2002

gelaufen, möchte man die rigorosen Maßnahmen ja einsehen, doch dies war eben nicht der Fall. Andersherum, wäre 1999/2000 die Struktur schon so kaputt gewesen, wie jetzt behauptet wird, hätte die deutsche Wirtschaft wohl kaum in einem der kürzesten Aufschwünge aller Zeiten, in genau zwei Jahren nämlich, die Zahl der Arbeitslosen um mehr als 350.000 reduzieren können.

Wie kann man diese Vorgänge auf der Basis einer Kausalkette „Beschäftigung schafft Wachstum“ interpretieren? Haben die Arbeitsmarktreformen der Regierung Schröder (im Amt seit Herbst 1998!), also die Rücknahme der Kohl'schen Liberalisierung des Kündigungsschutzes oder die Neuregelung der kurzfristigen Beschäftigungsverhältnisse eine Wachstumsdynamik ausgelöst, die immerhin die deutsche Arbeitslosenquote von 10,6 auf 9,3 Prozent sinken ließ? Oder haben sich die Arbeitslosen nach der Wahl einer rot-grünen Regierung entschlossen, nun in die Hände zu spucken und die Sache selbst in Angriff zu nehmen, weil die „durchgreifenden Reformen am Arbeitsmarkt“ von dieser Regierung nicht zu erwarten waren?

Noch weniger zu verstehen ist im Rahmen der herrschenden Lehre die Tatsache, dass weltweit zum genau gleichen Zeitpunkt die Wachstumsraten nach oben schossen. Gab es eine konzertierte Aktion der Arbeitslosen dieser Welt? Beherrschten die deutschen Ökonomen das, was man im englischsprachigen Raum als eine *back of the envelope calculation* bezeichnet, könnten sie ohne weiteres feststellen, dass von einer mangelnden gesamtwirtschaftlichen Flexibilität des Arbeitsmarktes in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern nicht die Rede sein kann. Im Musterland der Flexibilität, den USA steigt nämlich die Zahl der Arbeitslosen in einem konjunkturellen Abschwung wie in Deutschland und sie sinkt auch nur dann, wenn Aufschwung ist.

Im letzten großen Aufschwung, von 1992 bis 2000, ist die Arbeitslosenquote in den USA von 7,5% auf 4,3% gesunken. Das entspricht einem Rückgang der Quote in diesen acht Jahren von etwa 0,4 Prozentpunkten pro Jahr des Aufschwungs, wobei in den ersten Jahren naturgemäß die Abnahme etwas höher als am Ende war (0,63 in den ersten drei Jahren). So flexibel also reagiert der amerikanische Arbeitsmarkt auf hohe Wachstumsraten. Man mag es auch inflexibel nennen, denn immerhin hat es nach der Rezession von 1991/92 acht Jahre gedauert, um Vollbeschäftigung herzustellen. Wie ist das in Deutschland? Wäre an der Hypothese vom inflexiblen Arbeitsmarkt irgendetwas dran, müsste die Reaktion auf höheres Wachstum viel geringer ausfallen.

Der letzte deutsche Aufschwung begann 1998 und endete 2001. Die höchste Arbeitslosenquote wurde 1997 mit 11,1% verzeichnet. Im vergangenen Jahr lag die Quote für Deutschland insgesamt bei 9,6%. In den drei Jahren des Aufschwungs ist das folglich ein Rückgang von 0,5 Prozentpunkten jährlich. Dabei ist allerdings Ostdeutschland enthalten, wo die Quote in dieser Zeit überhaupt nicht sank, weil dort kein Aufschwung stattfand. Betrachtet man nur den Westen, sank die Quote (Arbeitslose zu gesamten zivilen Erwerbspersonen) von 9,8

auf 7,8%, was einen jährlichen Rückgang von 0,66 Prozentpunkten ergibt. Das ist über dem amerikanischen Wert, obwohl das Wachstum in den USA durchweg höher war als in Deutschland. Der starke Rückgang kann folglich nur als eine sehr hohe Flexibilität des Arbeitsmarktes in Deutschland interpretiert werden, wenn man unterstellt, der amerikanische sei flexibel.

Das führt zu einem äußerst interessanten Ergebnis: Wäre in den vergangenen acht Jahren in Westdeutschland Aufschwung wie in den USA gewesen, und hätte sich die Rate der Abnahme im späteren Verlauf des Aufschwungs wie in den USA etwas abgeschwächt, hätte die Arbeitslosenquote in Westdeutschland 2000 nur wenig über 5 ½ % gelegen und Anfang des Jahres 2001 mit 5 % ihren tiefsten Punkt erreicht. Niemand wäre auf die Idee mit der mangelnden Arbeitsmarktflexibilität gekommen, man hätte stattdessen darüber gestritten, ob 5 % schon Vollbeschäftigung sind oder nicht.

Folglich braucht man relativ hohe Wachstumsraten über viele Jahre, um die in den Zeiten geringer Wachstumsraten oder gar einer Schrumpfung der Wirtschaft entstandene Arbeitslosigkeit abzubauen. Da sieht man es, sagen die Vertreter der Arbeitsmarktdominanz an dieser Stelle: Über viele Jahre braucht man hohe Zuwachsraten, nicht nur über zwei oder drei Jahre. Das aber, so ihr Argument, zeige, dass es in der Wirtschaftspolitik nicht um kurzfristige Nachfrageanstöße geht, sondern um die langfristigen Determinanten des Wachstums und die richtigen Weichen für den Arbeitsmarkt.

Das ist ein erstaunliches Argument. Das ist so, als ob der Konstrukteur eines Flugzeuges sagte, ich optimiere den Motor des Flugzeugs ausschließlich für den Langstreckenflug. Ob der Motor genug Schub zum Starten hat, interessiert mich nicht. Wenn es auf 10.000 m Höhe fliegt, wird es hoch effizient sein und länger fliegen als jede andere Maschine. Wie es auf diese Höhe kommt, weiß ich allerdings nicht. Wenn also die deutsche Wirtschaft einst wachsen sollte, so die herrschende Lehre, dann wächst sie mit Reformen viel länger und viel arbeitsintensiver als es ohne Reformen der Fall wäre. Ob sie aber jemals wachsen wird, das können die „Experten“ leider nicht sagen, denn für den Schub, der die Wirtschaft auf den Wachstumspfad bringt, sind sie nicht zuständig.

Diesem Denken kommt entgegen, dass es nach Überzeugung der Wirtschaftspolitiker aller Parteien im Zeitalter der Globalisierung und der Europäisierung keine makroökonomischen Instrumente mehr gibt. Folglich konzentriert sich die ökonomische Debatte in Deutschland zunehmend auf solche Werkzeuge, die zufällig zur Verfügung stehen, ganz gleich, ob mit ihrer Hilfe dem zu lösenden Problem beizukommen ist oder nicht. So sind inzwischen die Wirtschaftspolitiker aller Couleur überzeugt, dass „die notwendigen Reformen am Arbeitsmarkt“ den Durchbruch auch beim Wachstum bringen.

Wie absurd die These „Beschäftigung schafft Wachstum“ in einer Marktwirtschaft ist und wie abwegig daher der Glaube der Politik an die Rettung aus der Wachstumsfalle durch Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse, zeigt auch

eine langfristige Betrachtung der Investitionen in Arbeit und in Kapital. In Deutschland wie in den USA investieren und desinvestieren die Unternehmen erstaunlicherweise immer zur gleichen Zeit in Arbeit und in Kapital. Sind die Bedingungen günstig, kaufen die Unternehmen nicht nur neue Maschinen und Ausrüstungen, sondern sie heuern auch neue Arbeitskräfte an, weil sie mit der alten Mannschaft die gestiegene Nachfrage nicht bewältigen können. Verschlechtert sich die Lage, wird nicht nur bei den Sachinvestitionen gespart, sondern auch die Arbeitsnachfrage sinkt. Sind die Investitionsbelegung in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre und insbesondere der Vereinigungsboom in Westdeutschland Ereignisse, die ihre Ursache am Arbeitsmarkt haben? Ist der Absturz beider Größen nach 1992 in Deutschland neu eingeführten Regulierungen zuzuschreiben, einer zu hohen Sozialhilfe oder steigenden Lohnnebenkosten? Haben die USA zur gleichen Zeit dereguliert?

Die deutsche Ökonomie tendiert dazu, es sich zu leicht zu machen. An die Stelle einer sorgfältigen Analyse tritt allzu schnell ein gefälliges Vorurteil nach dem Motto: Wenn die Richtung stimmt, kann man eigentlich nichts falsch machen. Dass in den USA trotz eines ganz anderen Arbeitsmarktregimes die grundlegenden Zusammenhänge zwischen Investitionen in Sachanlagen und Beschäftigung von Arbeit nicht anders als in Deutschland sind, passt nicht ins Weltbild und bleibt folglich unerwähnt. Nimmt man diesen Zusammenhang dagegen zur Kenntnis, spricht nichts dafür, dass amerikanische Verhältnisse am Arbeitsmarkt das Investitions- und Wachstumsproblem in Deutschland und Europa lösen. Alles spricht jedoch dafür, dass amerikanische Verhältnisse in der Finanz- und Geldpolitik erheblich dazu beitragen können, die Investitions- und Arbeitsmarktdynamik in der alten Welt zu erhöhen.

Ins Seminar

gehört

WeltTrends

www.welttrends.de