

Das Beschäftigungsproblem in Deutschland
aus ordnungspolitischer und globaler Sicht

Einführung des Euro - Risiko oder Chance
für kleine und mittlere Unternehmen?



Herausgegeben von der Leipziger Ökonomischen Societät e. V. Leipzig
Redaktion: Dr. habil. Dieter Fuchs
© 1999

Sitz in : Universität Leipzig
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät
Marschnerstr. 31, Postfach 15
04109 Leipzig
☎ 47 95 940 (Dr. Heinrich)
☎ / Fax 30 14 725 (Dr. Fuchs)

Nachdruck, auch auszugsweise Veröffentlichung nur mit schriftlicher Genehmigung der Leipziger Ökonomischen Societät

Inhalt

Vorträge vor der Arbeitsgruppe " Finanzierung" der Leipziger
Ökonomischen Societät

Dr. habil. Frank Stöbe " Einführung des Euro - Chance oder Risiko für
kleine und mittlere Unternehmen"
Vortrag am 22. 10. 1998

Inhalt:	Seite
1. Beginn der Vorbereitung auf die Einführung des Euro	4
2. Eurofähigkeit von Unternehmensbereichen	6
3. Umstellungskosten der Euro-Einführung	9
4. Unterstützung bei der Vorbereitung auf den Euro durch Institutionen	11

Dr. Axel Fischer "Das Beschäftigungsproblem in Deutschland aus
ordnungspolitischer und globaler Sicht"
Vortrag am 8.4.1998

1. Einleitende Bemerkungen zur Beschäftigungs- und Arbeitsmarktentwicklung	13
2. Worin besteht das "Beschäftigungsproblem"? - Unterschiede in den Sichtweisen	15
3. Die Konsequenzen der Globalisierung: institutioneller Wandel am Arbeitsmarkt	19

Dr. Frank Stöbe

Einführung des Euro –Risiko oder Chance für kleine und mittlere Unternehmen?

Seit dem Euro-Gipfel am ersten Mai-Wochenende diesen Jahres steht unumstößlich fest: Die Europäische Währungsunion beginnt am 1.1.1999 mit 11 Ländern. Damit dürfte auch bei denjenigen, die vielleicht noch mit einer Verschiebung des Euro gerechnet hatten, der letzte Zweifel am vorgesehenen Start der Währungsunion genommen sein.

Mit dem beschlossenen Euro-Einführungsgesetz sind zudem die rechtlichen Rahmenbedingungen der Umstellung auf den Euro geschaffen worden.

1. Beginn der Vorbereitung auf die Einführung des Euro

Mit der Vorbereitung auf die Einführung des Euro haben vor allem die Banken schon seit längerer Zeit begonnen. Auch viele große Unternehmen legten sich bereits vor dem 2. Mai 1998 (Bekanntgabe der Teilnehmerländer) hinsichtlich der Umstellung auf den Euro fest und werden bereits ab 1. 1. 1999 sämtliche Transaktionen mit ihren Geschäftspartnern in Euro abwickeln. Viele, vor allem große Unternehmen erhoffen für sich positive Auswirkungen der Währungsunion. Nach einer unlängst veröffentlichten Studie des Wirtschaftsinformationsunternehmens Dun & Bradstreet erwarten allein 40 Prozent der deutschen Unternehmen vom Euro positive Auswirkungen auf ihre Geschäfte. Die zeitige Umstellung auf den Euro wird von Großunternehmen als wichtiger Wettbewerbsfaktor eingeschätzt und viele Großunternehmen informieren die Öffentlichkeit seit einiger Zeit über die Umstellung bereits ab 1999.

Fragt man in kleinen und mittleren Unternehmen danach, wie sie sich auf den Euro vorbereiten, ergibt sich ein sehr differenziertes Bild. Sicherlich ist der Euro auch für kleine und mittlere Unternehmen unter bestimmten Voraussetzungen eine Chance – für viele aber (und das wird in der öffentlichen Diskussion kaum deutlich gemacht) auch ein Risiko.

Die Einführung des Euro ist ein gutes Beispiel dafür, daß institutionelle Veränderungen sehr differenzierte Auswirkungen haben können. Gerade die in der öffentlichen Diskussion aufgeworfene Frage, ob die Einführung des Euro zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen wird, sollte ehrlich beantwortet werden. Der Euro kann Voraussetzungen für mehr Arbeitsplätze schaffen, aber er kann auch Arbeitsplätze in bestimmten

Risikobereichen bedrohen und zweifellos gehören eine Vielzahl kleiner und mittlerer Unternehmen zu diesem Risikobereich. Deshalb wurde unter der Fragestellung „Einführung des Euro – Risiko oder Chance für kleine und mittlere Unternehmen?“, von Studenten der Berufsakademie Sachsen im Zeitraum Juni/Juli 1998 eine Umfrage in Unternehmen des Einzugsbereiches der Berufsakademie Sachsen durchgeführt.

Ziel der Umfrage war es, den Stand der Vorbereitung auf den Euro vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen der Region zu ermitteln. Außerdem sollte erfragt werden, ob und durch welche Institutionen die Unternehmen bisher Unterstützung erhielten.

Um die Akzeptanz in den befragten Unternehmen zu erhöhen, führten die Studenten die Umfrage anonym (ohne Nennung des Unternehmens) durch. Hinsichtlich der Fragestellung nach der Größe des Unternehmens wurde aus gleichem Grund die Einteilung nach Anzahl der Arbeitnehmer gewählt und die Staffelung des HGB, § 267

- | | | | |
|-----|-------------------------|---|----------------------|
| (1) | bis 50 Arbeitnehmer | = | kleine Unternehmen |
| (2) | 50 bis 250 Arbeitnehmer | = | mittlere Unternehmen |
| (3) | über 250 Arbeitnehmer | = | große Unternehmen |

zugrunde gelegt. Bei der Auswertung wurden die Größenklassen „kleine Unternehmen,, (bis 50 Arbeitnehmer) und „mittlere Unternehmen,, (50 bis 259 Arbeitnehmer) zusammengefaßt und als KMU (kleine und mittlere Unternehmen) bezeichnet.

Die befragten KMU entfallen jeweils zu einem Drittel auf Industrie / verarbeitendes Gewerbe, Handel und Dienstleistungen.

Bei der Auswertung der Umfrageergebnisse stellte sich heraus, daß erst die Hälfte der kleinen und mittleren Unternehmen mit der Vorbereitung auf den Euro begonnen hat. Von den kleinen und mittleren Unternehmen, die noch nicht mit der Vorbereitung begonnen haben, hatte lediglich ein Drittel die Entscheidung über den voraussichtlichen Umstellungszeitpunkt getroffen(siehe Abb. 1).

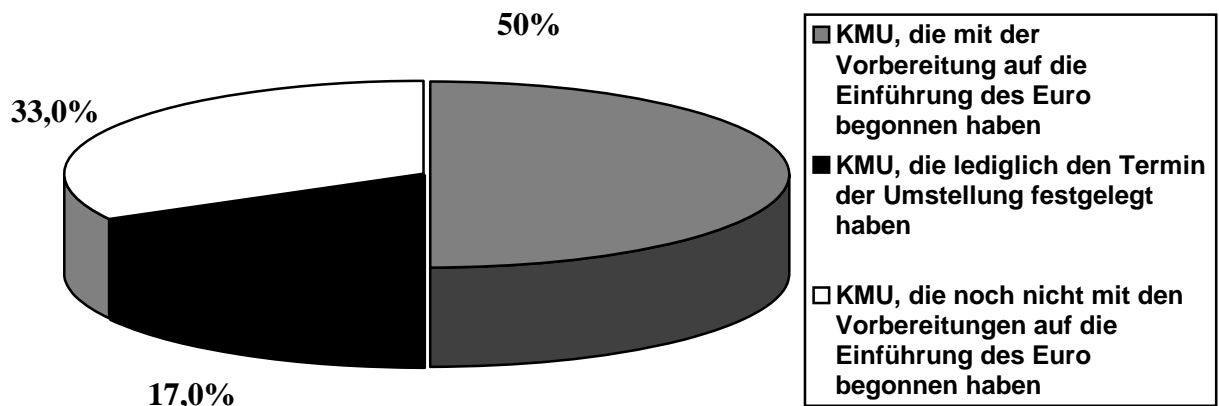


Abbildung 1

Beginn der Vorbereitung auf die Einführung des Euro in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

Die zögerliche Haltung einiger mittelständischer Unternehmen mag verschiedene Ursachen haben. Sicherlich vertrauen vor allem kleine Betriebe darauf, daß kein Unternehmen ab 1.1.99 den Euro verwenden muß, denn für die dreijährige Übergangszeit bis Ende 2001 gilt bekanntlich der Grundsatz „kein Zwang, keine Behinderung,“. Viele kleine und mittlere Unternehmen glauben zudem, ihre Anstrengungen auf die Bereiche EDV und Buchhaltung beschränken zu können und lassen sich dadurch noch Zeit.

2. Eurofähigkeit von Unternehmensbereichen

Die Umstellung auf den Euro betrifft eigentlich alle Funktionsbereiche wie z.B. Kalkulation, Beschaffung, Vertrieb, Logistik, Personal, Recht. Daß sich Versäumnisse, vor allem hinsichtlich der Marktbearbeitung und der strategischen Ausrichtung, viel gravierender auf die Existenz von mittelständischen Betrieben auswirken können, ist diesen leider nicht immer bewußt. So müssen 42% der befragten kleinen und mittleren Unternehmen damit rechnen, daß einer ihrer Mitbewerber bereits 1999 versuchen wird, das Preisgefüge mit Euro-Preis-Werbung zu beeinflussen. Von diesen 42% haben aber ein Drittel noch nicht mit der Vorbereitung auf den Euro begonnen und sind nicht in der Lage, ein umfangreiches Angebot auf Anforderung in DM und Euro zu erstellen und zu kalkulieren. (vergleiche Abb. 2).

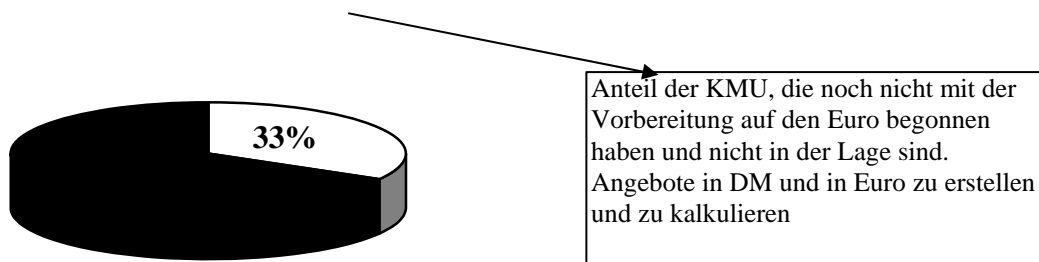


Abbildung 2

Vorbereitungsstand der kleinen und mittleren Unternehmen, die damit rechnen müssen, daß Mitbewerber ab 1999 versuchen, das Preisgefüge mit Euro-Preis-Werbung zu beeinflussen.

Da es nach der Einführung des Euro zu einer wesentlich höheren Preistransparenz in den Teilnehmerländern der Europäischen Währungsunion kommen wird, entsteht ein größerer Wettbewerbsdruck. Viele mittelständische Zulieferer müssen sich zudem darauf einstellen, daß Großabnehmer Rechnungsstellung in Euro verlangen werden. Andererseits werden auch Großlieferanten ihre Rechnungen in Euro stellen, so daß auch in diesen Fällen kleine und mittlere Unternehmen zeitiger, als vielleicht ursprünglich geplant auf Euro umstellen müssen.

Laut Umfrageergebnissen verfügen immerhin 41% der kleinen und mittleren Unternehmen über Informationen, ab wann eventuelle Großabnehmer von ihnen Rechnungsstellung in Euro verlangen werden bzw. Großlieferanten Rechnungsstellung in Euro vornehmen werden. Von diesen 41 % kleinen und mittleren Unternehmen hatten zum Zeitpunkt der Umfrage wiederum 40% noch nicht mit den Vorbereitungen auf die Euroumstellung begonnen und 60% waren noch nicht in der Lage, auch in Euro zu kalkulieren.

Schmerzhaft wirken sich Versäumnisse in der Vorbereitung aus, wenn Aufträge dadurch verloren gehen, weil kein Angebot in Euro vorgelegt werden kann.

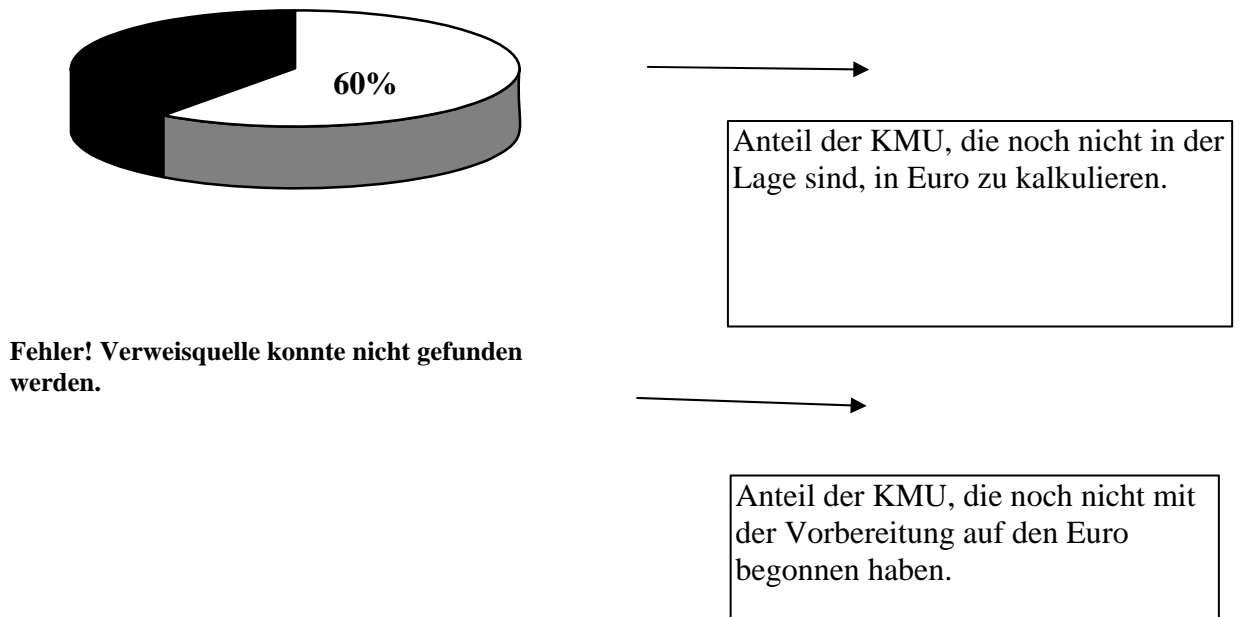


Abbildung 3

Vorbereitungsstand der kleinen und mittleren Unternehmen, die über Informationen verfügen, ab wann eventuelle Großabnehmer Rechnungsstellung in Euro verlangen werden, bzw. Großlieferanten Rechnungsstellung in Euro vornehmen werden.

Oft hört man von Unternehmern, daß ihr Betrieb ja nicht mit Export- oder Importgeschäften zu tun hätte und die Vorbereitung auf den Euro würde nur die Bereiche EDV und Buchhaltung betreffen. Dabei wird übersehen, daß die Euroumstellung alle betrieblichen Funktionsbereiche betrifft: Kostenrechnung und Kalkulation, Beschaffung, Vertrieb, Logistik, Recht und Personal.

Zwar wird die Umstellung der Funktionsbereiche zu verschiedenen Zeitpunkten erfolgen, aber vorbereitet werden muß die Umstellung der Bilanzen, der Lieferanten- und Kundenkonten ebenso wie die Anpassung der Kostenrechnung und Kalkulation, des Zahlungsverkehrs, der Investitionen, des Marketings usw.

Selbst der Produktionsbereich kann betroffen sein, wenn es z.B. um andere Packungsgrößen geht, um entsprechende Schwellenpreise zu ermöglichen. Umstellungen im Personalbereich werden relativ spät notwendig werden, zumal noch einige Fragen ungeklärt sind, wie z.B. die Beitragsbemessungsgrenzen bei der Sozialversicherung.

Wird hinsichtlich der Beschaffungsseite noch am ehesten nach besseren Einkaufskonditionen Ausschau gehalten, gibt man sich hinsichtlich der eigenen Angebots- und Preisgestaltung oft noch bestimmten Illusionen hin. Generell wird gerade von mittleren Unternehmen die Tatsache unterschätzt, daß sich mit der Einführung des Euro neue Wettbewerbsbedingungen auch für nur regional agierende Unternehmen ergeben werden.

Die Bedeutung regionaler bzw. nationaler Märkte nimmt zukünftig ab, die Struktur vieler Märkte wird sich ändern und neue, EU weite Beziehungen werden sich verstärken. Auf diese Tendenzen müssen sich auch kleine und mittlere Unternehmen in ihrer strategischen Ausrichtung einstellen. Hinsichtlich Informationsgewinnung, Marktbearbeitung, Logistik, Kundenservice u.a. werden sich neue Probleme ergeben.

Selbst Handwerksbetriebe, die bisher nur in einem relativ kleinen regionalen Umfeld operieren, sollten sich beizeiten Informationen darüber beschaffen, welche möglichen Änderungen sich von Zuliefererseite und von Abnehmer- bzw. Kundenseite durch den Euro ergeben könnten.

3. Umstellungskosten der Euro-Einführung

Auch darüber sollten sich mittelständische Unternehmen klar werden, was die Umstellung auf den Euro kosten wird. Vielfach wird angenommen, daß sich die Kosten auf die Beschaffung neuer Software für die Buchhaltung beschränken wird.

Von den befragten kleinen und mittleren Unternehmen hatten erst 25% den Kosten- und Finanzierungsaufwand für die Umstellungsmaßnahmen kalkuliert. Bei drei Viertel dieser mittelständischen Betriebe besteht demzufolge noch keine Übersicht über die finanzielle Belastung des Unternehmens durch die Euroumstellung.

Die Kosten, welche die Umstellung auf den Euro verursachen wird, sind davon abhängig, wie stark die verschiedenen Funktionsbereiche der Unternehmen von der Umstellung tangiert werden, sind aber keineswegs nur auf den Umstellungsaufwand in der EDV zu beziehen. Ebenso ist zu berücksichtigen, daß auch die Wahl des Zeitpunkts der Umstellung auf den Euro die Höhe der Kosten beeinflusst. Das wird bereits bei der Anpassung der EDV sehr deutlich. Wer sich relativ spät zur Umstellung entschließt, muß mit höheren Kosten rechnen, denn Softwareanbieter werden bei Engpässen mit ihren Preisen reagieren.

Unternehmen, die mit der Vorbereitung noch warten, müssen später unter Umständen in einer sehr kurzfristigen Zeitspanne durch freigestellte Mitarbeiter und externe Berater die Umstellung teuer erkaufen.

Wenn kleine und mittlere Unternehmen durch Export- bzw. Importgeschäfte die Vorteile der Einheitswährung nutzen können, ergibt sich zumindest ein Nutzen durch Wegfall der Wechselkursprobleme (Einsparung von Transaktionskosten), der die Kosten aufwiegen bzw. mehr als kompensieren kann.

Auch bei den mittelständischen Unternehmen, die mit umstellungsbedingten Zusatzgeschäften rechnen können, wie Hard- und Softwareunternehmen, Hersteller von Papier- und Druckerzeugnissen, Werbeagenturen, Beratungsunternehmen, Automatenhersteller u.a., werden die Umstellungskosten durch erhöhten Umsatz kompensiert.

Allerdings sollte man realistischerweise auch sehen, daß ein großer Teil von mittelständischen Unternehmen, die nur auf regionalen Märkten agieren und die nicht auf umstellungsbedingte Zusatzgeschäfte hoffen dürfen, an den Vorteilen der Europäischen Währungsunion möglicherweise nicht in dem Umfang wie große, europaweit agierende Unternehmen partizipieren werden. Bei diesen mittelständischen Betrieben besteht die Gefahr einer Kosten-Nutzen-Asymmetrie, die auch durch die im Euro-Einführungsgesetz vorgesehenen Kompensationsmöglichkeiten nicht grundsätzlich vermieden werden kann.

Wie sind die Umstellungskosten zu behandeln?

Zu den am meisten genannten Kostenpositionen gehören: Umstellung des Rechnungswesens und der EDV einschließlich Softwareanpassungen, Preisanpassungen, doppelte Preisauszeichnung, Neudruck von Preislisten und Belegen, Anpassung von Verkaufsautomaten, doppelte Kassenhaltung, Information von Lieferanten und Kunden. Diese Umstellungskosten können insbesondere KMU stark belasten; sind aber oft von den Kosten der normalen Geschäftstätigkeit nicht so ohne weiteres zu unterscheiden. Bei der Anschaffung oder Herstellung von aktivierungspflichtigen Wirtschaftsgütern verteilen sich die Aufwendungen über die betriebsgewöhnliche Nutzungsdauer. Bei allen anderen Umstellungsaufwendungen erfolgt die Verbuchung grundsätzlich im Jahr der Entstehung. Was die bilanzielle Erfassung betrifft, ist davon auszugehen, daß eine Aufwandsrückstellung für solche Umstellungskosten nicht möglich ist, da sie von den Steuerbehörden nicht anerkannt wird.

Umstellungsbedingte Ausgaben sind also erst im Jahr ihres Entstehens als Aufwand in der Gewinn- und Verlustrechnung zu erfassen. Lediglich bei

selbstgeschaffenen immateriellen Vermögensgegenständen ist als Ausnahme die Bildung einer Bilanzierungshilfe möglich. Entsprechend Euro-Einführungsgesetz können also derartige Aufwendungen, die z.B. bei selbstentwickelter Software im Zusammenhang mit der Umstellung der EDV auf den Euro entstehen, als Bilanzierungshilfe aktiviert und in den folgenden Jahren abgeschrieben werden.

Das setzt aber auch eine Trennung von anderen Umstellungsaufwendungen, die nicht mit der Euro-Einführung zusammenhängen, voraus.

4. Unterstützung bei der Vorbereitung auf den Euro durch Institutionen

Viele mittelständische Unternehmen fühlen sich vor allem hinsichtlich Information und Beratung noch unsicher. Aus Befragungen ergibt sich, daß die betreffenden Unternehmen hinsichtlich Information und Beratung bisher nicht durchgehend unterstützt wurden. Immerhin gaben 17% der befragten kleinen und mittleren Unternehmen an, bisher von außen keinerlei Hilfe erhalten zu haben.

Die größte Unterstützung gaben kleinen und mittleren Unternehmen bisher die Hausbanken ; diese wurden von 67% der befragten Unternehmen genannt (es waren Mehrfachnennungen möglich). Danach folgen Steuerberater mit 25%, Industrie- & Handelskammer (IHK) mit 17% und Unternehmervverband sowie Handwerkskammer (HK) mit jeweils 8%. Hilfe erhielten 8% der befragten mittelständischen Betriebe auch von anderen als den genannten Institutionen:

Verstärken werden sich in nächster Zeit wohl vor allem die Aktivitäten der Steuerberater, die zunehmend Beratungsfunktionen übernehmen. Gerade kleine Unternehmen werden zukünftig diese Beratung in Anspruch nehmen. Diese Beratung erfolgt auf der Grundlage von Beratungskonzepten, die in Steuerkanzleien entwickelt werden, wobei das Verbot der Rechtsberatung durch die Steuerkanzlei zu beachten ist. Die Beratung durch Steuerkanzleien fußt vor allem auf Betroffenheitsanalysen der KMU und sollte sowohl Strategieentwicklung, Erstellung eines Maßnahmeplanes als auch Unterstützung bei der Umsetzung und Abschlußprüfung umfassen. Zeitlich müßte die Beratung praktisch drei Phasen, also die Euro-Vorbereitung, die Euro-Umstellungsbegleitung und den Euro-Umstellungsabschluß abdecken.

Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.

Abbildung 4

Unterstützung der kleinen und mittleren Unternehmen bei der Vorbereitung auf den Euro durch Institutionen (Mehrfachnennungen möglich)

Die Beratung ist natürlich auch zu bezahlen und Beratung kann sehr teuer werden. Insofern dürfte die Information und Beratung durch Kammern und Verbände nach wie vor notwendig und gefragt sein. Allerdings wird der Anteil der Steuerberater am Gesamtvolumen der Anbieter von Beratungsleistungen zunehmen. Deshalb gibt es auch berechnete Forderungen von Seiten KMU hinsichtlich Honoraren, die den KMU bekannt und damit auch für sie planbar sind.

Wichtig wird vor allem die Qualität derartiger Beratungsleistungen sein, wobei das entscheidende Kettenglied die Strategieentwicklung ist. Vor allem von ihr hängt ab, ob und wie sich KMU in der Zukunft im größeren Währungsraum des Euro behaupten werden.

Dr. Axel Fischer
Universität Leipzig
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

DAS BESCHÄFTIGUNGSPROBLEM IN DEUTSCHLAND AUS ORDNUNGSPOLITISCHER UND GLOBALER SICHT

1. Einleitende Bemerkungen zur Beschäftigungs- und Arbeitsmarktentwicklung

Unter der Überschrift "Die Zukunft: wenig Arbeit, wenig Lohn" veröffentlichte die Presse im letzten Jahr Ergebnisse aus dem in über zweijähriger Arbeit der bayrisch-sächsischen Zukunftskommission unter dem Vorsitz von Meinhard Miegel, Leiter des Instituts für Wirtschaft und Gesellschaft Bonn (und damals auch des Zentrums für Internationale Wirtschaftsbeziehungen an der Universität Leipzig) entstandenen Bericht "Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland: Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen". Das kurze Fazit lautet: Mehr Arbeit wird es in Deutschland auf absehbare Zeit nicht geben. Mehr Geld ist auch nicht zu verteilen. Folglich müssen sich die vielen Arbeitswilligen die wenige Arbeit teilen und werden viele Arbeit annehmen müssen, die heute als unzumutbar gilt, weil sie schlecht bezahlt ist.

Die effektive Beschäftigung in Ostdeutschland ist nicht niedriger als im Westen. Die höhere Arbeitslosigkeit sei vielmehr eine Folge der höheren Erwerbsneigung: Im Westen wollten nur zwei Drittel der Erwerbsfähigen auch wirklich einen Arbeitsplatz, im Osten hingegen drei Viertel, vor allem deutlich mehr Frauen. Das ist keine ganz neue Erkenntnis. Die insgesamt höhere Erwerbsneigung Ost wird seit Jahren als eine Ursache - neben anderen Faktoren - der höheren Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland genannt. In einem Vortrag an der Heidelberger Universität sagte Klaus von Dohnanyi schon 1995: "Wenn genau so viele Westdeutsche arbeiten wollten wie erwerbsfähige Personen in Ostdeutschland arbeiten, wenn genauso wenig Personen in Westdeutschland einer Teilzeitarbeit nachgehen würden wie in Ostdeutschland und wenn in Westdeutschland auch durchschnittlich 42 Stunden pro Woche gearbeitet würde (und nicht nur 38), dann hätten wir in Westdeutschland heute eine Arbeitslosenzahl

von 9 Millionen. Das ist der Hintergrund, vor dem man das Problem der Arbeitslosigkeit sehen muß."

Tatsächlich wird in Ostdeutschland - rein quantitativ betrachtet - eher mehr gearbeitet als im Westen: Zwar sank die Erwerbsquote (Erwerbspersonen je 100 der Bevölkerung) seit 1990 beständig und die ursprüngliche Differenz zwischen neuen und alten Bundesländern verringerte sich von über 8 auf reichlich 2 %, aber die Frauenerwerbsquote ist mit etwa 5% nach wie vor deutlich höher. Die Erwerbsquote bei den Männern ist allerdings infolge der starken Differenzierung in der altersspezifischen Erwerbsbeteiligung im Westen inzwischen höher als im Osten. Auch Forschungen des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) gehen davon aus, daß in den neuen Ländern nicht nur bisher, sondern auch in absehbarer Zeit auf Grund weiterer Faktoren mehr gearbeitet wird als in den alten.

Dennoch vertritt der Autor die Auffassung, daß sich die Erwerbsquoten weiter angleichen werden und daß die höhere Erwerbsneigung der ostdeutschen Frauen auch einkommensbedingt ist. Zugleich weisen empirische Untersuchungen darauf hin, daß die in Ostdeutschland über einen längeren Zeitraum herausgebildeten tradierten Verhaltensmuster Bestand haben werden, weil ihnen verinnerlichte Normen und Werte zu Grunde liegen, die eher mit einer kontinuierlichen Vollerwerbsarbeit von Frauen mehr oder weniger über die gesamte Lebensspanne und in qualifizierten Berufen mit einem breiten Berufsspektrum als mit dem familienpolitischen Ordnungsmuster der alten Bundesrepublik harmonieren. Realität ist, daß angesichts geschlechtstypischer Effekte der Arbeitsmarktverengung, des "Geschlechtswechsels" von Berufsfeldern und der Entwertung weiblicher Bildung die Frauen deutlich massiver aus der Beschäftigung und darüber hinaus vom ostdeutschen Arbeitsmarkt verdrängt werden als die Männer.

Berücksichtigt man dazu noch die Produktivitätsunterschiede zwischen den neuen und den alten Bundesländern, im Klartext den potentiellen Arbeitsplatzabbau durch weiteren Rationalisierungsschub, dann wird plausibel, daß selbst bei einer Annäherung der ostdeutschen an die westdeutsche Produktionsstruktur und einem Anstieg der Inlandsnachfrage auf Weltniveau die Arbeitsplatzlücke in den nächsten Jahren nicht geschlossen werden kann. Mithin ist es nachvollziehbar, wenn in dem eingangs zitierten Bericht eine Problemlösung daran gebunden wird, daß die Bevölkerung ihr Verhalten und ihre Ansprüche drastisch ändert und eine radikale Veränderung des deutschen Arbeitsmarktes mit mehr Teilzeit ohne Lohnausgleich und mehr personennahen Dienstleistungen in bisher unüblichen niedrigen Einkommensgruppen akzeptiert.

Das scheint alles sehr sachbezogen und plausibel. Beispielsweise werden mit den traditionellen Dienstleistungen die strukturellen Probleme nicht überwunden und die Arbeitsplatzlücke nicht geschlossen werden können. Es werden nicht so viele neue Arbeitsplätze geschaffen wie anderswo verlorengehen, zumal die Dienstleistungsunternehmen selbst zunehmend Arbeitsplätze abbauen. In der praktischen Politik wird in Deutschland bis jetzt jedenfalls keine Strategie für eine dauerhafte Lösung sichtbar, sondern lediglich versucht, die Besitzstände aufrecht zu erhalten, was infolge der enger werdenden Verteilungsspielräume für einen immer kleiner werdenden Bevölkerungsteil gelingt und einen wachsenden anderen Teil ausgrenzt. Das würde zu schärferen Verteilungskonflikten zwischen Insidern und Outsidern führen und sollte uns dazu veranlassen, alle Konzepte zunächst unvoreingenommen und wohlwollend zu evaluieren, auch wenn sie nicht gerade populär sein sollten.

1.

2. Worin besteht das "Beschäftigungsproblem"? - Unterschiede in den Sichtweisen

Erstens

in zunehmender Höhe und längerer Dauer der Arbeitslosigkeit, genauer: in sich verfestigenden Erscheinungen am Arbeitsmarkt, die mit den Begriffen "Persistenz" und "Hysterese" umschrieben werden und vor allem in Form der hohen Sockel- und Langzeitarbeitslosigkeit, insgesamt einer geringen Flexibilität am Arbeitsmarkt (Beschäftigungs- und Lohnflexibilität) und einem zunehmend unüberwindlichen Insider-Outsider-Konflikt sichtbar werden.

Die Erklärungsversuche für diese Erscheinungen setzen an zwei Ursachenkomplexen an:

Zum einen an der Frage des *Wirtschaftswachstums*, denn die landläufige Annahme lautete (und stimmte ja auch über lange Zeit): Wirtschaftswachstum schafft Arbeitsplätze.

Zum anderen an der Frage nach der der Markt- und Wettbewerbsordnung adäquaten *Arbeitsmarktpolitik*, insbesondere *Arbeitsmarktordnungspolitik*.

Damit wird aber das Persistenz- oder Hysteresephänomen noch nicht hinreichend erklärt oder begründet. Das soll mit der folgenden Überlegung versucht werden:

Persistente oder hysteresis Arbeitslosigkeit bedeutet, daß es keine langfristig stabile (und relativ niedrige) Arbeitslosenquote gibt, die nach vorübergehenden Störungen immer wieder erreicht wird, sondern daß die vorherrschende Arbeitslosenquote ihren zukünftigen Wert selbst beeinflußt. Grundlage der Erklärungen sind Humankapitalüberlegungen. Das beginnt mit der These, daß Langzeitarbeitslosigkeit Dequalifizierungsprozesse und damit eine Veralterung und einen Abbau von Humanvermögen verursachen kann. Wird ein Arbeitnehmer arbeitslos, kommt es im Verlauf seiner Arbeitslosigkeit zu einer Entwertung seines Humanvermögens. Intern verliert der Arbeitslose durch mangelnde Übung wichtige berufliche und soziale Fertigkeiten. Extern sind gerade konjunkturelle Erholungsphasen durch Neuinvestitionen und damit strukturellen Wandel geprägt. In diesem Zusammenhang ändern sich Berufsbilder, Arbeitstechniken und Einsatzfelder der Beschäftigten. Der Arbeitslose hat infolge seiner Situation keine Chance zur Aktualisierung seines Humanvermögens. Es kommt zu einer mismatch-bedingten Hysterese, die empirisch dadurch sichtbar wird, daß sich das Niveau der Arbeitslosenquote nach jedem Konjunkturzyklus erhöht, weil die Charakteristika der Arbeitslosen mit den Anforderungen der zu besetzenden Arbeitsplätze nicht übereinstimmen.

Auf dieser Grundlage läßt sich der Einfluß einer persistenten Entwicklung auf den Lohnfindungsprozeß und damit der Insider-Outsider-Konflikt folgendermaßen erklären:

Nach einem exogenen Schock - bzw. einer Rohstoffpreiserhöhung oder einem Nachfrageeinbruch - wird in einer Periode eine bestimmte Zahl von Arbeitnehmern entlassen. In der Folgeperiode haben diese Arbeitslosen noch Einfluß auf die Lohnbildung, da ihr Humanvermögen noch nicht erheblich entwertet wurde. Folglich wird es zu eher moderaten Lohnabschlüssen kommen, da die Unternehmer eine "Outside-Option" haben: sie können auf die nur kurzzeitig Arbeitslosen zurückgreifen. Diejenigen Arbeitslosen, die keine Anstellung finden, können in den sich anschließenden Perioden als Langzeitarbeitslose mit entsprechend entwertetem Humanvermögen interpretiert werden. Sie haben keinen Einfluß mehr auf den Lohnbildungsprozeß. Die Arbeitsplatzbesitzer können wieder höhere Lohnforderungen durchsetzen, da die Position der Arbeitslosen geschwächt ist.

Auch diese Erklärung ist freilich nur ein ergänzender Aspekt, denn die hohe Differenz zwischen der Zahl der freien Stellen und der der Arbeitslosen macht deutlich, daß auch bei einem wirksamen Gegensteuern gegen diesen Mismatch (bzw. durch Fortbildung und Umschulung) nicht für jeden Arbeitslosen eine Stelle zur Verfügung stünde.

Zweitens

besteht das Beschäftigungsproblem in einer Zunahme der Anzahl der Erwerbspersonen und - wie schon erwähnt - der Erwerbsneigung, insbesondere also der der Frauen. In den letzten rd. 25 Jahren ist die Zahl der Erwerbspersonen allein in Westdeutschland um 4 Mill. angewachsen, von etwa 27 auf etwa 31 Mill., überproportional vor allem die Zahl der Frauen und der Ausländer. Die Frauenerwerbsquote ist im gleichen Zeitraum um rd. 8%, von reichlich 30 auf über 38% angewachsen. Also, auch in den alten Bundesländern ändert sich das tradierte Frauenbild und -verhalten. Die innere Struktur der Frauenerwerbstätigkeit weicht allerdings von der früheren Ostdeutschen beträchtlich ab.

In anderen Ländern ist der Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung insgesamt bzw. am Erwerbspersonenpotential (15 - 65jährige) z. T. noch deutlich höher als in Deutschland oder (bzw. und) im Vergleichszeitraum nicht nur partiell, sondern auch insgesamt beträchtlich angestiegen, wenn auch teilweise wiederum von einem niedrigeren Ausgangswert als dem deutschen ausgehend.

Wenn man beispielsweise der in den letzten etwa 20 Jahren um 10% gestiegenen Erwerbsquote in den Niederlanden und in den USA die Arbeitslosenquote gegenüberstellt, dann wird ersichtlich, daß es Länder gibt, in denen es offensichtlich wesentlich besser als in Deutschland gelungen ist, eine erheblich gewachsene Anzahl von Erwerbspersonen auch tatsächlich in Beschäftigung zu bringen, also parallel dazu auch die Erwerbstätigenquote zu erhöhen, denn die genannten Länder haben zugleich auch im Vergleich die geringste Arbeitslosenquote.

Festzuhalten ist daraus zunächst vor allem, daß es nicht ausreicht, nur Arbeitsplätze für diejenigen zu schaffen, die den ihren aus strukturellen oder Effizienzgründen verloren haben, sondern zusätzliche Arbeitsplätze für eine zunehmende Zahl von Erwerbspersonen. Und gerade die Schaffung neuer Arbeitsplätze in dieser Dimension scheint in hochindustrialisierten Ländern das eigentliche Problem zu sein, denn dazu bedarf es der Verbindung von Ideen, Organisation und Kapital, und die Bereitstellung dieser Güter gestaltet sich immer komplizierter.

Drittens

schließlich scheinen die bisherigen Konzepte gegen die Arbeitslosigkeit - sofern sie in der praktischen Wirtschaftspolitik überhaupt zum Tragen kamen - zu versagen oder zumindest nur sehr bedingt wirksam zu sein.

Rezepthafte "Lösungen", die nicht die Ursachen im Komplex erfassen, sondern auf einzelne Faktoren abstellen, haben überhaupt keine Chance. Arbeitsmarkttheoretische und empirische Analysen ergeben kein einheitliches Bild. Dafür ein Beispiel: Oft wird verkündet, daß die Langzeit-Lohnmäßigung die Grundlage der niederländischen Beschäftigungsexplosion sei. Die Modelle, Hand derer solche Resultate errechnet werden, gehen vom neoklassischen Theorem aus, demzufolge die Lohnkosten die Beschäftigungsentwicklung bestimmen. Die hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland wird in Zusammenhang gebracht mit den hohen Lohnkosten und die niedrige niederländische Arbeitslosigkeit mit den niedrigen Lohnabschlüssen dort.

Bei genauerer Betrachtung verliert das Bild aber an Trennschärfe: Von 1990 bis 1994 sind die realen Lohnkosten (einschließlich der Lohnnebenkosten) in Deutschland mit 4,1 % nur geringfügig mehr gestiegen als im Nachbarland Holland mit 3,9%. In den folgenden Jahren hat sich der Unterschied kaum verändert. Auch wenn man Österreich und die Schweiz zum Vergleich heranzieht, kann man feststellen, daß beide Länder eine stabile und relativ niedrige Arbeitslosenquote haben, obwohl die Lohnzuwachsraten hier höher ausfielen als in den Niederlanden und sogar in Deutschland. Nimmt man noch Großbritannien hinzu, so verfestigt sich der Eindruck, daß der Zusammenhang zwischen Lohnkosten und Beschäftigung empirisch nicht eindeutig verifizierbar ist. Auch die Lohnkostenentwicklung in den USA ist allein nicht ausreichend signifikant. Das soll allerdings andererseits nicht heißen, daß die Lohnmäßigung kein wichtiger Faktor für die Beschäftigungsentwicklung ist. Es meint nur, daß sich ein "Beschäftigungswunder" nicht mittels einfacher Korrelationen mit der Lohnentwicklung hinreichend begründen läßt, es vielmehr auf vielen Faktorwirkungen beruht, angefangen von der Sozial- und Steuergesetzgebung insgesamt bis hin zur Beschäftigungs- und Arbeitsmarkt-, d. h. natürlich auch Lohnflexibilität u. a. m.

In den arbeitsmarktpolitischen Programmen und institutionellen Reformen der britischen konservativen Regierungen der zurückliegenden Jahre spiegeln sich interessanterweise sehr verschiedene Ansatzpunkte wider, die sich in sechs Punkten zusammenfassen lassen:

1. die Stärkung der "Selbstverantwortung" der Arbeitslosen
2. die Erhöhung der "Arbeitsanreize" in Niedriglohnbereichen
3. die Auflösung "beschäftigungshemmender" Regulierungen
4. die Entwicklung von Maßnahmen zur Erhöhung der beruflichen Qualifikation
5. die Dezentralisierung der Institutionen der Arbeitsverwaltung sowie die unternehmensnahe Umgestaltung von Maßnahmeträgern

6. die damit verbundene Marginalisierung der Gewerkschaften in den entsprechenden Entscheidungsgremien.

3. Die Konsequenzen der Globalisierung: institutioneller Wandel am Arbeitsmarkt

Globale Märkte sind Güter-, Dienstleistungs-, Finanz- und auch Arbeitsmärkte, die ohne wesentliche Schranken und auch Kosten von anderen Ländern aus zugänglich sind. Die vertiefte Integration ehemals abgegrenzter oder geschützter Märkte in den internationalen Produktions- und Tauschzusammenhang verläuft deshalb vor allem über den Abbau von Regelungen sowie die Durchsetzung von technischen und ökonomischen Entwicklungen, die die Kosten des Warenaustausches bzw. der internationalen Investitionstätigkeit senken. Für grenzübergreifend agierende Unternehmen bedeutete dies, daß sie ihre Funktionen in den internationalen Rahmen integrieren und die Chancen der einzelnen Märkte im internationalen Zusammenhang nutzen.

Die Annahmen über die *Folgen der Globalisierung für die Arbeitsmärkte* sind zahlreich und vielfältig und betreffen insbesondere die Arbeitsmarktinstitutionen. Zunächst seien einige solcher repräsentativen Annahmen auf drei markanten Ebenen verdeutlicht:

1. Ebene: Transnationale Unternehmen

Die Unternehmen werden im Wettbewerb weiterhin unter einem steigenden Druck der Internationalisierung und räumlichen Ausdehnung ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten stehen. Die Übernahme lokaler Unternehmen wird ihr wirtschaftliches Gewicht erhöhen.

Die Globalisierung führt zu einer größeren Übersichtlichkeit des "Marktes der Unternehmen" und der Finanzmärkte und macht die Unternehmen stärker von den Schwankungen an den Aktienmärkten und den Interessen der Anleger abhängig. Kapital kann weltweit investiert werden. Es ist ein internationaler Finanzmarkt entstanden, der nicht mehr unmittelbar mit den Interessen der Produktion verbunden ist. Den Anleger interessiert die Mehrung seines eingesetzten Geldkapitals, nicht der dahinterstehende materielle Prozeß.

Hierdurch geraten Unternehmen unter Druck, sich weniger an dem Erhalt von Arbeitsplätzen, der lokalen Bindung und langfristiger Stabilität zu orientieren, sondern mehr an kurzfristiger Rentabilität, Börsennotierungen, dem Nutzen der Anleger. Das macht die Arbeitsmärkte unsicherer und in

ihrer Entwicklung unkalkulierbarer. Die Sicherheit des Arbeitsplatzes verringert sich.

2. Ebene: Nationale Regierungen

Der weltweite Wettbewerb hat auch auf die nationalen Regierungen und deren Wirtschafts- und Sozialpolitik Rückwirkungen. Unternehmen und Regierungen verhandeln weltweit mit- und untereinander. Die sich daraus ergebenden Forderungen kann man allgemein mit dem Begriff der "Deregulierung" zusammenfassen. Darunter sind zum einen Bestrebungen zu verstehen, Handelsbarrieren abzubauen und die Handelsbedingungen zu vereinheitlichen, z. B. durch den Abbau von Schutzzöllen oder Importquoten. Beispiele hierfür sind die Klagen zwischen Ländern, die der Welthandelsorganisation zur Schlichtung vorgelegt werden. So klagten 1996 die USA gegen Japan wegen der Importbeschränkungen für Foto- und Filmprodukte, die EU gegen Südkorea wegen der Regulierung des Telekommunikationssektors.

Damit im Zusammenhang geraten die nationalen Regierungen, die Unternehmerverbände und selbst die Gewerkschaften unter Druck, die Beschäftigungsbedingungen an den Wettbewerb anzupassen. Die Arbeitsbedingungen werden flexibilisiert, was in Deutschland seinen Ausdruck in den anhaltenden Diskussionen über Arbeitszeiten, den Lohnfindungsprozeß und die Lohnhöhe, Kündigungsfristen und Lohnfortzahlungen, also die *Arbeitsmarktordnungspolitik* oder die *institutionellen Regelungen am Arbeitsmarkt* findet. Zugleich werden die wohlfahrtsstaatlichen Regelungen der früheren Jahrzehnte insgesamt in Frage gestellt.

3. Ebene: Beschäftigungs- und Einkommensstruktur

Als eine weitere schwerwiegende Folge der Globalisierung wird eine Veränderung der Beschäftigungsstruktur angesehen, die zu einer Veränderung der Einkommensstruktur führt.

Aus empirischen Befunden wird entnommen, daß das Ergebnis eine Zunahme der Arbeitsplätze mit sehr hohen Einkommen, in der Regel auf der Grundlage von Universitäts- oder Hochschulabschlüssen oder selbständiger Tätigkeit, eine Abnahme der Arbeitsplätze von Arbeitern und Angestellten mit mittleren Einkommen und eine erhebliche Zunahme der Arbeitsplätze mit niedrigen Löhnen ist. Die Zunahme der Arbeitsplätze mit niedrigen Einkommen ist zum großen Teil eine Funktion des Dienstleistungssektors und erst zweitrangig der niedergehenden Industrien, die nur noch mit billigeren Arbeitskräften wettbewerbsfähig sind.

Die Folge wäre eine Polarisierung: Es werden immer mehr Arbeitskräfte mit einer hohen Qualifikation (und sehr guter Bezahlung) und mit geringer Qualifikation (und dementsprechend niedriger Entlohnung) nachgefragt. Zugespitzt formuliert: Die letztere Gruppe erbringt die Dienstleistungen für erstere.

Diese Leistungen werden z. T. durch eine Schattenwirtschaft bereitgestellt, an der in starkem Maße ausländische Arbeitskräfte beteiligt sind, Teile davon gehen vom informellen in den offiziellen Arbeitsmarkt ein. Es entstehen - wie Soziologen es formulieren - ein ethnisches Unternehmertum und ein ethnischer Arbeitsmarkt wie in den USA. Damit einher geht - über den oben beschriebenen Mechanismus - eine steigende Arbeitslosigkeit, vor allem Jugend- und Langzeitarbeitslosigkeit.

Die veränderten Beschäftigungsbedingungen, so eine weitere Annahme, führte zu einer Polarisierung der Einkommen. Die Gruppe der mittleren Einkommensbezieher verringert sich ständig. Aus der steigenden Arbeitslosigkeit und der stärkeren Einkommensdifferenzierung wiederum werden Konsequenzen für das urbane Zusammenleben abgeleitet:

- eine Verdrängung von niedrigen Einkommensgruppen aus innenstadtnahen Wohngebieten
- eine Zunahme sozialer und ethnischer Segregation, d. h. ungleiche Verteilung über die Wohnviertel
- eine ansteigende Zahl von Armutsvierteln.

Das ist eine Sichtweise. Die Arbeitsmarktwirkungen der Globalisierung sind vielgestaltig. Neben den Risiken und Gefahren gibt es auf der anderen Seite gewaltige Möglichkeiten, man denke nur an den "Exportweltmeister" Deutschland und die Arbeitsplätze in den exportorientierten Unternehmen. Deutschland profitiert von der zunehmenden Beseitigung sämtlicher Schranken im internationalen Güter- und Dienstleistungsverkehr. Die Globalisierung ist kein Nullsummenspiel mit entweder Gewinnern auf der einen oder ausschließlichen Verlierern auf der anderen Seite. Vorteile und Nachteile sind verteilt und die Vorteile können für alle überwiegen.

Hinzu kommt, daß mit zurückliegenden Schritten im Rahmen der Europäischen Integration, die ja auch nichts anderes als ein Ausdruck der Globalisierung ist, verbundene Befürchtungen so nicht eingetreten sind. Im Zusammenhang mit der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes kam es ab 1993 zur Freizügigkeit der Arbeitskräfte im EU-Raum, aber nicht zu den zunächst vermuteten Beschleunigungen der Ortswechsel der Arbeitnehmer. Und das, obwohl die Lohnunterschiede zwischen den ärmeren südlichen und den reicheren nördlichen EU-Ländern im Durchschnitt immerhin bei 1:4 liegen. Es sind eben nicht die reinen

Lohnunterschiede, die eine Abwanderung bewirken, sondern die relative Höhe des Einkommensniveaus im Herkunftsland. Es spricht auch nicht allzuviel an Argumenten dafür, daß sich die EU-internen Zu- oder Abwanderungsbewegungen mit der Vollendung der Europäischen Währungsunion erheblich ändern. Eine verbindliche Voraussage fällt allerdings schwer, da die durch den Euro ausgelösten Wachstumseffekte noch nicht prognostizierbar sind und sich erst herausstellen muß, wie die Arbeitsmarktpartner auf die Europäische Währungsunion reagieren. Außerdem sind die Hauptursachen der deutschen Arbeitslosigkeit nicht währungsbedingt.

Natürlich gibt es auch innerhalb der EU-Länder spezielle Zuwanderungsformen, mit denen die Unternehmen bestehende Lohnunterschiede nutzen: vor allem die sogenannten Werkvertragsarbeiter aus EU-Ländern, die insbesondere im Bausektor tätig sind (1996 etwa 180.000, überwiegend aus Portugal, Irland und England).

Das eigentliche Arbeitskräftezuwanderungspotential sind hingegen die mit der geplanten EU-Osterweiterung zu erwartenden Arbeitskräfte, die nach Schätzungen allein für die ersten 5 Beitrittskandidaten jährlich zwischen 340.000 und 680.000 betragen sollen. Die weite Spanne weist allerdings darauf hin, wie vage solche Prognosen zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind. Dennoch sollten sich Wissenschaft und Wirtschaftspolitik angesichts der derzeitigen Lage auf den Arbeitsmärkten in der Europäischen Union von der Realität nicht allzu gelassen überraschen lassen.