

Klauder, Wolfgang

Article — Digitized Version

Längerfristige Arbeitsmarktperspektiven

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Klauder, Wolfgang (1979) : Längerfristige Arbeitsmarktperspektiven, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 59, Iss. 10, pp. 498-507

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135367>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Längerfristige Arbeitsmarktperspektiven

Wolfgang Klauder, Nürnberg

Seit der weltweiten, bisher größten Rezession der Nachkriegszeit von 1975 herrscht in fast allen Industrieländern eine anhaltend hohe Arbeitslosigkeit. In der Bundesrepublik hinterließ sie 1 Mill. registrierte und ca. 600 000 nicht registrierte Arbeitslose. Das seit dem Ende der Rezession zu beobachtende Tempo des Wirtschaftswachstums reichte bisher nicht aus, den Beschäftigungseinbruch wieder auszugleichen oder sogar zusätzliche Arbeitsplätze für die neu auf den Arbeitsmarkt drängenden geburtenstarken Jahrgänge zu schaffen. Auf dem niedrigeren Beschäftigungsniveau beginnen erst in jüngster Zeit die Neueinstellungen die gleichzeitigen Abgänge zu übersteigen. Welches sind nun die zukünftigen Arbeitsmarktperspektiven¹ auf längere Sicht?

Die globalen Entwicklungstendenzen beim Angebot an Erwerbspersonen zeigt das Schaubild 1. Danach vollzieht sich beim deutschen Erwerbspersonenpotential gegenwärtig ein grundlegender Tendenzwandel im Vergleich zu den letzten 15 Jahren, in denen das Angebot an deutschen Erwerbspersonen um rd. 2 Mill. Personen zurückging und zum Ausgleich dafür Ausländer ins Land geholt wurden. Da die stark besetzten Jahrgänge in das Erwerbsalter hineinwachsen und die Erwerbsneigung der Frauen zunimmt, dürften nach den Berechnungen des IAB trotz einer verlängerten und vermehrten Ausbildung und trotz der vorgezogenen Ruhestandsmöglichkeiten bis gegen 1990 insgesamt rd. 1 Mill. mehr Deutsche in das Erwerbsleben eintreten als gleichzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Gegen 1990 wird sich jedoch die Tendenz bei der Entwicklung des deutschen Erwerbspersonenangebots erneut umkehren, da sich dann der starke Geburtenrückgang der letzten Jahre auf das Angebot an Erwerbspersonen auszuwirken beginnt. Deutsche Arbeitskräfte werden dann tendenziell wieder knapp werden. Bei der jetzigen starken Zunahme der Zahl deutscher Erwerbspersonen handelt es sich also um eine vorübergehende Erscheinung. Ab Mitte der 90er Jahre können sich unterschiedliche Annahmen über die Entwicklung der zukünftigen Geburtenhäufigkeit bei den

Vorausschätzungen des Erwerbspersonenpotentials bemerkbar machen. Spätestens im Jahre 2000 dürfte aber nach den veröffentlichten vier Bevölkerungsmodellen des Statistischen Bundesamtes² die Zahl der deutschen Erwerbspersonen auf den heutigen Stand zurückgegangen sein.

Etwa von der Jahrtausendwende an beginnen die Erwerbspersonenkurven je nach dem zugrunde gelegten Bevölkerungsmodell relativ stark auseinanderzulaufen. Verharrt die Geburtenhäufigkeit bzw. die Netto-reproduktionsrate auf dem heutigen Niveau, so könnte es 2010 rd. 2½ Mill., 2015 zwischen 3 und 3½ Mill. und 2030 rd. 8 Mill. deutsche Erwerbspersonen weniger als heute geben. In hundert Jahren wäre nach den rigiden Voraussetzungen dieser Status-quo-Variante dann mit weniger als 10 Mill. deutschen Erwerbspersonen zu rechnen – eine hypothetische Zahl, deren Eintrittswahrscheinlichkeit sicherlich äußerst gering sein dürfte.

¹ Die folgende zusammenfassende Darstellung der zukünftigen längerfristigen Arbeitsmarktperspektiven fußt vor allem auf den nachstehenden Arbeiten des IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) bzw. des Verfassers, die auch ausführliche Literaturhinweise enthalten: W. Klauder, G. Kühlewind, P. Schnur, M. Thon: Mittel- und längerfristige Arbeitsmarktprojektionen des IAB, in: Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Band 16, Nürnberg 1977 (Zusammenführung und Aktualisierung der IAB-Arbeiten auf dem Gebiet der längerfristigen Arbeitsmarktprojektion); W. Klauder: Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum, Strukturwandel und Arbeitsmarkt nach mittel- und langfristigen Projektionen für die Bundesrepublik Deutschland, in: W. Klauder (wissenschaftl. Red.): Energie - Wachstum - Arbeitsplätze (Argumente in der Energiediskussion, Bd. 4/5, Hrsg.: V. Hauff), Villingen 1978, S. 375 ff.; W. Klauder: Wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Konsequenzen der demographischen Entwicklung, in: Konsequenzen des Geburtenrückganges für ausgewählte Politikbereiche, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 58, Bonn 1978, S. 112 ff. (Aktualisierte und erweiterte Fassung eines in den Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 5/1976, abgedruckten Vortrages).

² Deutscher Bundestag, Drucksache 8/680 vom 24. 6. 1977.

Dr. Wolfgang Klauder, 47, ist Leiter des Arbeitsbereichs „Mittel- und langfristige Vorschau“ am Institut der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg.

Die Entwicklung der Erwerbsquote entsprechend der vier Bevölkerungsmodelle, d. h. des Verhältnisses zwischen der arbeitenden Bevölkerung einerseits und der gesamten nicht-arbeitenden Bevölkerung andererseits, das auch für alle Arten von Sozialbelastungsrechnungen wichtig ist, ist im Schaubild 2 dargestellt. Bemerkenswert ist, daß nach allen vier Bevölkerungsvarianten die Erwerbsquote mindestens bis 1990 und nach der Status-quo-Variante a sogar bis 2020 höher als heute sein wird. Erst wenn die geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter kommen, sinkt die Erwerbsquote stark ab, um bei der Status-quo-Variante a aber selbst dann noch bis zum Jahre 2070 in der heutigen Größenordnung zu bleiben.

Die Altersstruktur des deutschen Erwerbspersonenpotentials wird in den nächsten Jahren und Jahrzehnten entscheidend dadurch geprägt werden, daß die geburtenstarken Jahrgänge der 50er und 60er Jahre sukzessive die einzelnen Erwerbsaltersgruppen durchlaufen und daß aufgrund des Geburtenrückgangs der Anteil der jüngeren Erwerbspersonen nach 1985 zumin-

dest bis zum Jahre 2000 stark zurückgehen wird (vgl. Schaubild 3).

Noch bis etwa 1985 werden demzufolge die quantitativen Beschäftigungsprobleme bei den Jugendlichen am größten sein. Erst nach 1985 werden sie sich wieder stärker von den Jugendlichen zu den mittleren und schließlich zu den älteren Jahrgängen verlagern. Mit umfangreicheren Beschäftigungsproblemen bei den Jugendlichen wäre frühestens wieder im Jahre 2010 zu rechnen, und das auch nur dann, wenn es zu einem drastischen Wiederanstieg der Geburtenhäufigkeit kommt, was heute aber kaum erwartet wird.

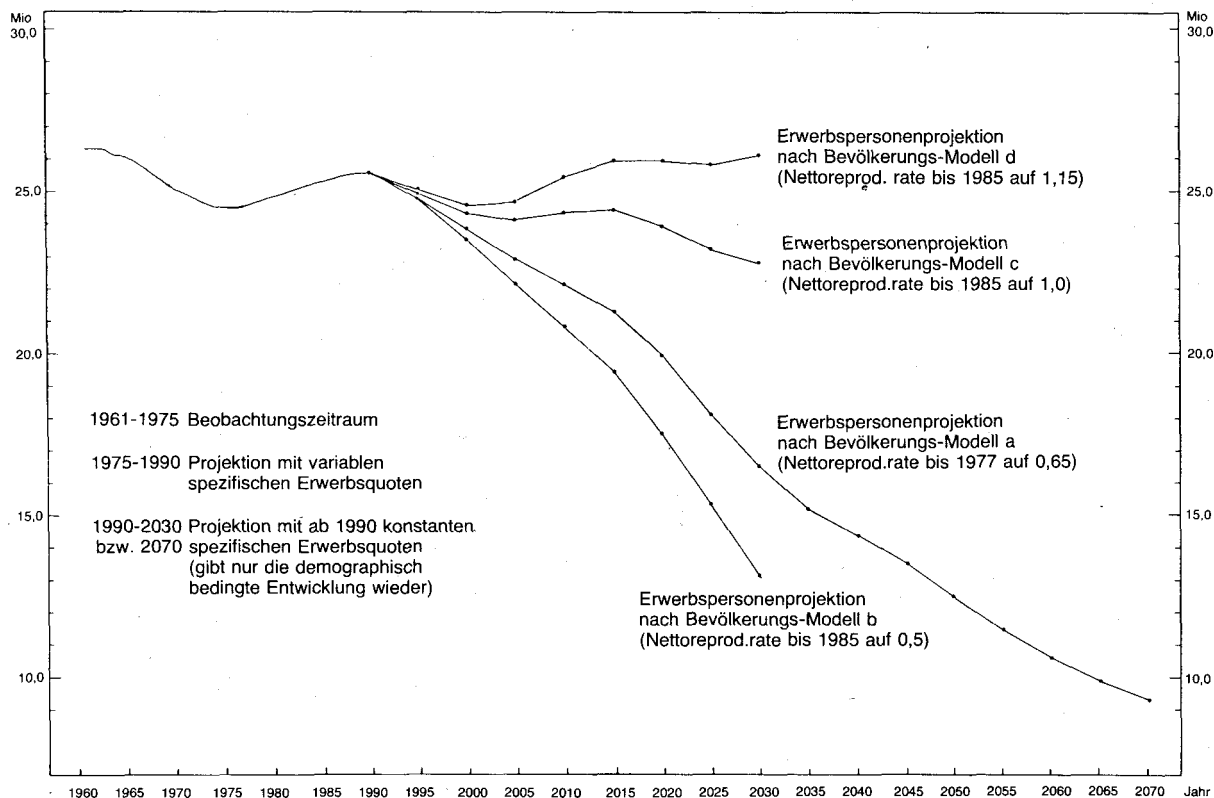
Wirtschaftspolitische Konsequenzen

Allein aus den drei Tatbeständen, daß

- nach 1990 die Zahl der deutschen Erwerbspersonen wahrscheinlich bis weit ins nächste Jahrtausend hinein abnehmen wird,
- der Anteil der jüngeren Erwerbspersonen ab etwa 1985 tendenziell zurückgehen wird und
- sich die Wirtschaftsstruktur ständig wandelt,

Schaubild 1
Deutsches Erwerbspersonenpotential 1961 - 2030 bzw. 2070

(nach vier Bevölkerungsmodellrechnungen des Statistischen Bundesamtes und der Erwerbsquotenprojektion des IAB)



Quelle: W. Klauder: Der Geburtenrückgang aus arbeitsmarktpolitischer Sicht, in: Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 9, Wiesbaden 1978, S. 80.

lassen sich bereits einige weitere Konsequenzen für die heutige Politik ableiten.

Denn der notwendige Strukturwandel der Wirtschaft vollzieht sich zu einem beachtlichen Teil relativ problemlos über den Generationswechsel. Immerhin wird z. B. jeder Zweite von den Erwerbspersonen des Jahres 1970 bis zum Jahre 1990 aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sein. Die auf diese Weise frei werden den Arbeitsplätze werden häufig nicht mehr besetzt, sondern die neu ins Erwerbsleben Eintretenden gelangen sofort auf andere Arbeitsplätze. Wachsen nun später schwächere Jahrgänge nach und steht die Alterspyramide sogar auf dem Kopf, so muß der notwendige Strukturwandel über mehr Umsetzungen oder Arbeitsplatzänderungen bei den Erwerbspersonen mittleren und höheren Alters bewältigt werden.

Damit wird der Geburtenrückgang langfristig zu höheren Anforderungen an die Bereitschaft und Fähigkeit der Erwerbspersonen zur Mobilität und Fortbildung führen. Mobilitätsbereitschaft und Mobilitätsfähigkeit sowie Fortbildungsbereitschaft und Fortbildungsfähigkeit sind aber um so größer, je höher das Bildungsni-

veau ist. Versäumnisse bei der Ausbildung der Jugendlichen heute dürften daher später teuer zu stehen kommen, sofern sie überhaupt noch wieder gutzumachen sind. Die Frage, die sich hier angesichts der auszubildenden geburtenstarken Jahrgänge stellt, lautet: Was ist langfristig das größere Risiko sowohl für den einzelnen als auch für die gesamte Volkswirtschaft: die eventuelle Gefahr längerfristiger oder kürzerfristiger Überqualifikation im Sinne einer „Ausbildung auf Vorrat“ oder die Gefahr einer kaum noch oder nur mit großem Aufwand nachträglich auszugleichenden Unterqualifikation³? Muß nicht langfristig die Qualität die Quantität ersetzen?

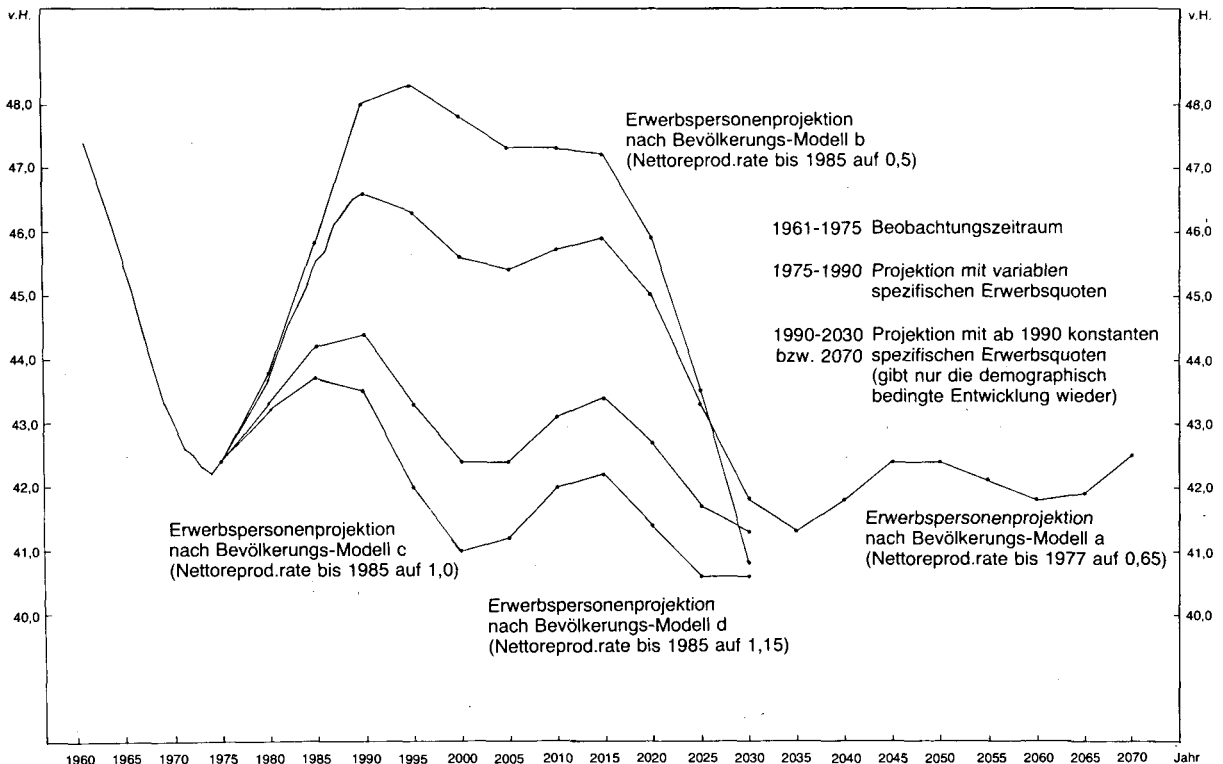
Die zukünftige Entwicklung von Höhe und Struktur des Arbeitskräftebedarfs hängt vor allem vom Wirtschaftswachstum und dem sich dabei vollziehenden Strukturwandel und Produktivitätsfortschritt ab.

³ Zur Qualifikationsdebatte vgl. u.a. R. Cyprian, K. Parmentier, M. Tessaring: Hochqualifizierte Arbeitskräfte; Berufliche Qualifikations- und Beschäftigungsprobleme, in: Literaturdokumentation zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Sonderheft 6, Nürnberg 1978. Zur Risikoproblematik vgl. insbesondere das UNI-Interview mit D. Mertens: Unterqualifikation ist ein größeres Risiko als Überqualifikation, in: UNI-Berufswahlmagazin, 1. Jg. (1977), H. 7 - 8, S. 29 ff.

Schaubild 2

Entwicklung des Anteils der Deutschen Erwerbspersonen an der gesamten Deutschen Bevölkerung

(nach vier Bevölkerungsmodellrechnungen des Statistischen Bundesamtes und der Erwerbsquotenprojektion des IAB)



Quelle: W. Klauder: Der Geburtenrückgang ..., a.a.O., S. 85.

Seit der ersten Hälfte der 70er Jahre haben sich wichtige Rahmenbedingungen für die deutsche Wirtschaft entscheidend verändert. Fast überall in Europa sinken die Geburtenraten. Der Verteilungskampf nahm an Härte zu. Die Energiekrise ließ allen die Begrenztheit der Rohstoffe bewußt werden und führte zu Unsicherheiten, Rohstoffexplosionen, Machtverschiebungen und Zahlungsbilanzkrisen, die die Ära fester Wechselkurse weltweit beendeten und damit auch die Unterbewertung der D-Mark aufhoben. Ohne diese Folgen der Energiekrise wäre es aller Wahrscheinlichkeit nach nicht zu einer so ausgeprägten weltweiten Rezession gekommen. Ferner hat der Ölschock erheblich dazu beigetragen, daß sich manche Lebens-einstellung in der Bevölkerung änderte, angefangen vom veränderten Geschichtsbewußtsein (Denkmalschutz) über andere Wohnpräferenzen (Altbau, keine Hochhäuser) bis zum Umweltbewußtsein und der Technologie- und Wachstumsbewertung. All das markiert einen zu tiefen Einschnitt in der politischen und wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik und der übrigen Welt, als daß man ohne weiteres die Ver-

gangenheitstendenzen und -zusammenhänge extrapolieren könnte. Aus diesem Grund ist heute auch überall die Unsicherheit über die Zukunft sehr groß.

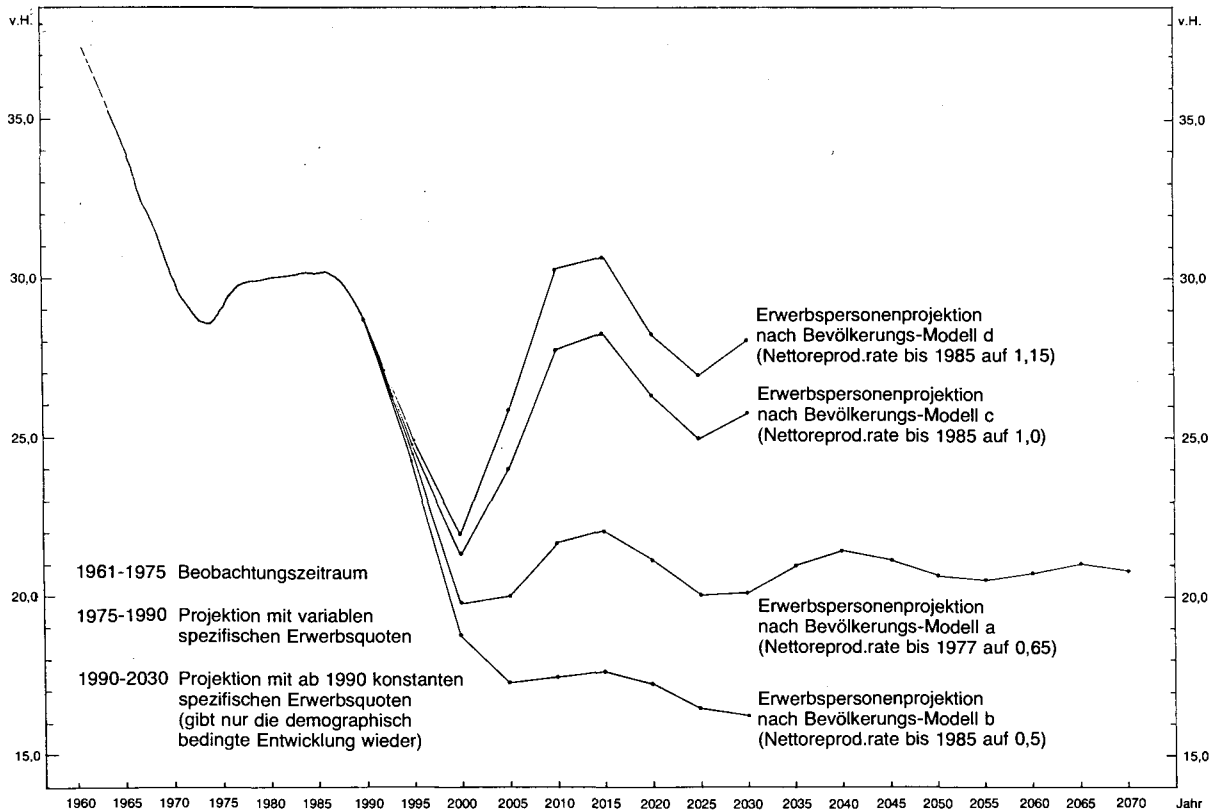
Hier stellt sich nun die Frage, ob deshalb nach der Wachstumseuphorie der Vergangenheit etwa ein ausgesprochener Wachstumspessimismus am Platze ist. Die Pessimisten verweisen vor allem auf drei Hemmnisse, nämlich auf den Energiebedarf, die Bevölkerungsabnahme und die geänderte Bewertung des Wachstums.

Der Verfasser hat kürzlich an dieser Stelle⁴ dargelegt, daß die Energie bei entsprechenden Anstrengungen – auch ohne weiteren Ausbau der Kernenergie – kein Engpaßfaktor zu werden braucht, sondern daß erhebliche Flexibilitäts- und Gestaltungsspielräume bestehen. Deren Nutzung kann bereits mittelfristig zu einer weitgehenden Entkoppelung von Energieverbrauch und Wirtschaftswachstum führen und zu einer beachtlichen Substitution des Öls beitragen und ihrerseits selbst in einem großen Umfang neue Beschäfti-

⁴ W. Klauder: Ohne Kernenergie hohe Arbeitslosigkeit?, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 59. Jg. (1979), H. 5, S. 221 ff.

Schaubild 3
Anteile der unter 30-jährigen am Deutschen Erwerbspersonenpotential 1961-2030 bzw. 2070

(nach vier Bevölkerungsmodellrechnungen des Statistischen Bundesamtes und der Erwerbsquotenprojektion des IAB)



Quelle: W. Klauder: Der Geburtenrückgang ..., a.a.O., S. 81.

gungschancen und neue Märkte erschließen. Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung lassen sich mithin auch mit alternativen Energiestrukturen vereinbaren.

Bedenkt man, daß in der Bundesrepublik noch die Hälfte unseres Energieverbrauchs durch Erdöl gedeckt wird, muß auf jeden Fall innerhalb von gut zwei Jahrzehnten eine grundlegende Umstrukturierung unserer Energiewirtschaft erfolgen. Nach Pestel u. a.⁵ sind allein dazu Investitionen nötig, die 25 Jahre lang ca. 10 % des Sozialprodukts ausmachen müßten. Die Energiekrise bringt also nicht nur Wachstumsgefahren mit sich, sondern eröffnet auch beachtliche neue Wachstums- und Beschäftigungsmöglichkeiten.

Schrumpfende Bevölkerung

Neben der Energie wird als weiteres Wachstumshemmnis heute oft die anhaltend schrumpfende heimische Bevölkerung genannt. Natürlich kann eine sinkende heimische Bevölkerungszahl das Wachstum einer Volkswirtschaft hemmen. Doch gegen den daraus abgeleiteten heutigen Wachstumspessimismus läßt sich einiges einwenden:

□ Der durch die sinkende Kopfzahl der Bevölkerung mögliche reale Konsumausfall dürfte bis weit in die 90er Jahre hinein noch durch die Veränderungen der Alters- und Einkommensstruktur der Konsumenten ausgeglichen werden, die vor allem mit dem Hineinwachsen der geburtenstarken Jahrgänge in das Erwerbs-, Heirats- und Haushaltsgründungsalter zusammenhängen.

□ Für bestimmte Konsumgüter werden bei sinkender Bevölkerung zwar früher als sonst Sättigungsgrenzen erreicht. Die Kfz-Branche z. B. wird auf die Dauer nicht mehr die Wachstumsbranche und Wachstumsstütze wie in der Vergangenheit sein können. Von einer allgemeinen Bedarfssättigung der Haushalte an Konsumgütern oder an Dienstleistungen kann aber noch für eine sehr lange Zeit überhaupt keine Rede sein⁶. Ferner läßt der technische Fortschritt immer wieder neue Märkte entstehen, über die heute nach allen Erfahrungen mit den bisherigen Technologieprognosen häufig gar keine Vorstellungen bestehen können. Auch die durch die Mikroelektronik neu entstehenden Märkte sind heute noch nicht abzuschätzen. Eine sinkende Bevölkerungszahl verstärkt jedoch auf jeden Fall den Strukturwandel zu höherwertigen Sachgütern und zu Dienstleistungen aller Art.

□ Eventuell geringeren Infrastrukturinvestitionen für die Jugend stehen höhere Investitionen für alte Men-

schen gegenüber. Außerdem wird es zu den erwähnten enormen Umstrukturierungsinvestitionen auf dem Energiegebiet kommen.

□ Bei einem weiteren Ausbau einer nicht-protektionistischen Weltwirtschaft dürfte angesichts der rapide anwachsenden Weltbevölkerung und des ungeheuren Nachholbedarfs der Entwicklungsländer langfristig ein allmähliches Ausweichen auf Auslandsmärkte möglich sein und auch im Interesse der übrigen Menschheit liegen. Die Bundesrepublik würde dann in der Welt solch eine Stellung einnehmen wie heute ein deutsches Wirtschaftszentrum im Inland. Im internationalen Konkurrenzkampf werden nach der Energiekrise und der Wechselkursfreigabe aber wohl vor allem die Betriebe und Branchen Zukunftschancen haben, die das hier mögliche Mehr an qualifizierten Arbeitskräften nutzen, den einzigen Produktionsfaktor, über den die Bundesrepublik reichlicher als viele andere Länder verfügen kann. Für technisch relativ einfache Produktionen und die starke Ausweitung der industriellen Großserienproduktion bietet die Bundesrepublik in vielen Fällen gegenüber den Entwicklungsländern oder im Vergleich zu den konkurrierenden Industrieländern keinen Standortvorteil mehr⁷. Augenfällige Beispiele hierfür sind die zeitweiligen Probleme bei den Automobilexporten in die USA oder die Schwierigkeiten mancher Verbrauchsgütersparten. Die Stärke der Bundesrepublik liegt in der höchstmöglichen Veredelung von Rohstoffen für uns und andere.

Veränderte Wachstumsbewertung

Besonders bedeutsam für den Wachstumsspielraum ist ferner die veränderte Beurteilung oder Bewertung des wirtschaftlichen Wachstums, vor allem aber seiner Auswirkungen. Die Ansiedlung oder die Ausweitung umweltbelastender Produktionen stößt heute oft auf erhebliche Widerstände in der Bevölkerung und wird häufig durch behördliche Auflagen behindert. Verbreitet ist die Sorge, daß das bisherige Wachstum die Lebensqualität nicht erhöht, sondern sogar oft negativ

⁵ E. Pestel u.a.: Das Deutschlandmodell – Herausforderungen auf dem Weg ins 21. Jahrhundert, Stuttgart 1978, S. 174.

⁶ „Ein Blick in die Statistik macht deutlich, daß das Problem einer drohenden Bedarfssättigung vielleicht einmal das des Jahres 2076 sein kann, aber nicht dasjenige des Jahres 1976 ist.“ (K.-D. Schmidt: Sättigungserscheinungen beim privaten Verbrauch?, in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 45, „Weltwirtschaft im Übergang“, Kiel, Januar 1976, S. 14 ff.)

⁷ Auf die veränderten Standortbedingungen weisen vor allem das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel und die Prognos AG seit längerem immer wieder hin. Vgl. z. B. G. F e l s : Der Standort Bundesrepublik im internationalen Wettbewerb, in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 45, „Weltwirtschaft im Übergang“, Kiel, Januar 1976, S. 9 ff.; D. Franzen, P. Hofer, O. Kurz u.a.: Die Bundesrepublik Deutschland 1980, 1985, 1990, prognos report nr. 7, Basel 1976, insbes. S. 26 ff.

beeinträchtigt, und daß künftiges Wachstum wiederum nur Wachstum in der gewohnten Art bedeuten könne.

Hiergegen läßt sich anführen, daß „Wachstum“ nicht identisch mit „Wachstum der Konsumgüterproduktion herkömmlicher Art“ sein muß. Ein Wachstum des Sozialprodukts kann beispielsweise auch vorwiegend durch die Ausweitung der Dienstleistungs- und Infrastrukturbereiche mit geringer Kapital- und Rohstoffintensität und niedrigen nachteiligen Folgewirkungen erzielt werden, die von ihren Sättigungsgrenzen ebenfalls noch weit entfernt sind⁸. Nach Ansicht des DIW⁹ und der Prognos AG¹⁰ bestehen auf diesen Gebieten noch erhebliche Wachstumsspielräume, deren Erschließung die Gesellschaft per Saldo billiger käme

⁸ Vgl. D. Mertens: Arbeitsmarktpolitik im Spannungsfeld von Angebot und Nachfrage. Beitrag zu einem Symposium der Freien Universität Berlin in Zusammenarbeit mit der Kommission der EG, in: J. Di-kan, J. O brich (Hrsg.): Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 15. 2. 1977, S. 44.

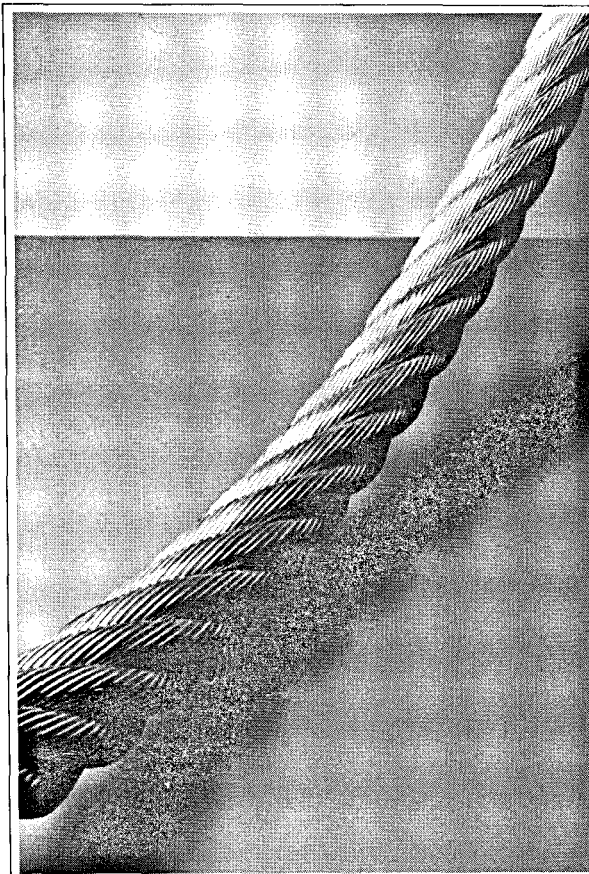
⁹ Vgl. Zur Beschäftigungssituation im öffentlichen Dienst, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht 28/77 vom 14. 7. 1977; Finanzierungsstruktur und Verteilungswirkungen einer nachfrageorientierten Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Wochenbericht 13/79 vom 29. 3. 1979.

als eine „Status-quo-Entwicklung“. Ein wichtiges Problem hierbei ist allerdings, wie man bei solch einer Politik eine zu große Ausweitung des Staatssektors vermeiden und genügend private Existenzen schaffen kann¹¹.

Ferner fragt es sich, ob die weltweiten Energie- und Umweltprobleme bei einer ansteigenden Weltbevölkerung und einer zunehmenden Industrialisierung der Entwicklungsländer nicht gerade die Chancen für den Export von energie- und rohstoffsparenden sowie umweltschonenden Technologien und Produkten beachtlich wachsen lassen dürften.

¹⁰ Vgl. Prognos-AG (D. Schröder, I. Weidig u.a.): Potentielle und strukturelle Ungleichgewichte zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 1990, Basel, Dezember 1976; Prognos AG (H. Brown, K. Eckerle, K. Masuhr, I. Weidig): Längerfristige Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und Baden-Württemberg sowie Handlungsmöglichkeiten zur Sicherung der Vollbeschäftigung und des Wirtschaftswachstums, Basel, August 1978.

¹¹ Der Verfasser hat daher auf einer Tagung angeregt, auf diesem Gebiet auch durch soziale Testprogramme die möglichen Wege zur Schaffung neuer privater Existenzen zu erproben. Vgl. W. Klau-der: Beschäftigungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: S. J. Fitzsimous, R. Wildemann, K. J. Arrow (Hrsg.): Zukunftsorientierte Planung und Forschung für die 80er Jahre, Königstein/Ts., 1978, S. 104 f.



Deutsche Bank, die internationale Adresse

Erst die Vielzahl bringt die Stärke.

In der Vielzahl der verschiedenen Leistungen liegt die Stärke einer Universalbank. Die Deutsche Bank verfügt über die notwendigen Voraussetzungen, die Ihnen im internationalen Finanzgeschäft einen festen Rückhalt geben.

Vielseitigkeit, Erfahrung und Finanzkraft sind die grundlegenden Elemente unseres großen Leistungsangebotes. Selbst der kompliziertesten Finanzierungsform geben wir das gewünschte und erforderliche Fundament.

Bei der Bewerbung um die Auftragserteilung für ein Großprojekt beginnen unsere Leistungen mit der Bietungsgarantie. Sie reichen von der Beratung in allen Fragen der Finanzierung über die Anzahlungsgarantie und Akkreditivbestätigung bis zur Exportfinanzierung in Form des Lieferanten- oder Bestellerkredits.

Kommen Sie zur Deutschen Bank. Wir geben Ihren Geschäften die Sicherheit, die Sie brauchen.



Deutsche Bank

Zentrale: Frankfurt (Main)/Düsseldorf

Die Ausschöpfung all dieser in- und ausländischen Nachfragepotentiale wird jedoch nicht ohne einen tiefgreifenden Strukturwandel möglich sein. Vielleicht liegt eine der Ursachen für unsere gegenwärtige Wachstumsschwäche sogar darin, daß sich dieser Strukturwandel zu langsam vollzieht. Und eine Ursache dieses zu langsamen Strukturwandels ist vielleicht auch wiederum unter anderem darin zu sehen, daß der Anpassungsmechanismus und die Flexibilität unserer sozialen Marktwirtschaft in vieler Hinsicht durch zu viele, sicherlich gutgemeinte Regelungen, Vorschriften usw. zu sehr behindert wird.

Tiefgreifender Strukturwandel

Die Richtung des zu erwartenden Strukturwandels dürfte nach all diesen Überlegungen eindeutig sein. Langfristig dürfte sich die Bundesrepublik zu einer forschungs- und entwicklungsintensiven Wirtschaft mit hohem Dienstleistungsanteil bewegen. Das bedeutet für den Arbeitskräftebedarf eine weitere Verschiebung zu höher qualifizierten und zu Berufen im tertiären Sektor.

Bestehen bleibt jedoch die hemmende Unsicherheit darüber, wie schnell und wohin im Detail der welt- und binnenwirtschaftliche Strukturwandel verlaufen wird, nachdem die Bundesrepublik heute zu den technologisch führenden Industrieländern gehört und daher in Zukunft weit mehr als in den durch Wiederaufbau und Nachholbedarf gekennzeichneten 50er und 60er Jahren wirtschaftlich und technologisch Neuland betreten muß, was auch Detailprognosen und allen Planungstendenzen enge Grenzen setzt¹².

Soviel läßt sich immerhin nach allen Projektionen sagen: Der zukünftige Strukturwandel dürfte sich günstig auswirken auf die Zahl der Arbeitsplätze im sogenannten tertiären Sektor selbst (dazu zählen Handel, Verkehr, Dienstleistungen, Staat) und auf die Zahl der sogenannten „tertiären Arbeitsplätze“ innerhalb des sekundären Sektors (also die Dienstleistungen innerhalb von Industrie, Handwerk, Baugewerbe). Ferner wird sich der zukünftige Strukturwandel innerhalb der Industrie auf diejenigen Branchen günstig auswirken, die für ihre Produktion einen relativ hohen Anteil quali-

fizierter Arbeitskräfte wie Techniker, Forscher, Organisationsfachleute usw. benötigen oder die auf eine enge transportaufwendige Lieferverflechtung angewiesen sind.

Nach allen neueren Projektionen und Projektionsvarianten der verschiedenen Institute wird trotz der letzten Rezession, des niedrigeren Wachstums und der restriktiven Personalpolitik des Staates etwa ab Mitte der 80er Jahre die Hälfte der Arbeitsplätze in der Bundesrepublik auf den tertiären Sektor entfallen¹³. Innerhalb des sekundären Sektors dürften Luftfahrzeugbau, Maschinenbau, Elektrotechnik, Teile der Chemischen Industrie und die Kunststoffverarbeitung die einzigen Branchen sein, deren Arbeitskräftebedarf auch in Zukunft – selbst bei relativ schwachem gesamtwirtschaftlichen Wachstum – noch nennenswert steigen wird, wobei auf den Maschinenbau der absolut größte Arbeitskräftezuwachs entfallen dürfte. Demgegenüber wird vermutlich die Zahl der Arbeitsplätze langfristig relativ stark abnehmen im Textil-, Leder- und Bekleidungs-gewerbe, in der Eisen- und NE-Metallerzeugung und -bearbeitung, im Gewerbebereich Steine und Erden, Feinkeramik und Glas sowie im Holz-, Papier- und Druckgewerbe und im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe.

Konsequenzen für den Arbeitskräftebedarf

Für den gesamtwirtschaftlichen Arbeitskräftebedarf hat der skizzierte Strukturwandel folgende Konsequenzen: Eine forschungs- und entwicklungsintensive Wirtschaft mit einem hohen Dienstleistungsanteil ist relativ arbeitsintensiv. Der Strukturwandel zu einer derartigen Wirtschaft wird folglich ceteris paribus das Tempo des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsanstiegs verlangsamen. Denn wegen der aufgezeigten Nachfragetendenzen dürfte sich das Produktionswachstum in den Fertigungsbereichen mit einem hohen Produktivitätsniveau und -tempo stärker verringern als etwa in den forschungs- und entwicklungsintensiven sowie in den Dienstleistungsbereichen mit einem relativ niedrigen Produktivitätsniveau und -tempo. Das Wachstum des Sozialprodukts kann demnach niedriger als in der Vergangenheit sein, um die aus dem Produktivitätsfortschritt resultierenden Freisetzungen von Arbeitskräften zu kompensieren.

Eine offene Frage ist allerdings zur Zeit noch, inwieweit das Vordringen der Mikroelektronik – vor allem auch in den bisherigen produktivitätsschwachen Verwaltungs- und Dienstleistungsbereichen – die Ver-

¹² „In einem Land, das zur Spitze der technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung in der Welt aufgerückt ist, befinden sich die Unternehmen im Zustand höchster Planungsunsicherheit. Erfahrungen aus Zeiten, in denen andere Länder noch 'Vorbilder' waren, können nicht mehr zur unternehmerischen Prognose herangezogen werden. Der Unternehmer muß wieder Pionier-Unternehmer werden. Diese Funktion kann ihm von keiner staatlichen Instanz abgenommen werden.“ (G. F e l s : Hier irrten die Sachverständigen. Der Strukturwandel hat sich doch verschärft, in: Frankfurter Zeitung, Blick durch die Wirtschaft, 22. 12. 1975.)

¹³ Vgl. im einzelnen W. K l a u d e r : Zusammenhang . . . , a.a.O., S. 409.

langsamungstendenzen beim gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt kompensieren kann. Dagegen wären aber die bereits weitgehend ausgeschöpften Produktivitätsspielräume aufzurechnen. So kann die Zahl der Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und im Bergbau nicht mehr in dem Tempo wie in der Vergangenheit zurückgehen, wenn diese Wirtschaftszweige nicht aussterben sollen.

Ferner muß man berücksichtigen, daß bei einem längerfristig langsameren Produktionswachstum längerfristig auch weniger investiert wird, was nicht ohne Folgen für die Altersstruktur der Anlagen und den Produktivitätsfortschritt bleiben kann, so daß der Arbeitskräftebedarf nicht im gleichen Umfang wie das Wirtschaftswachstum zurückgeht. Die gelegentlich in Projektionen anzutreffende unveränderte Fortschreibung des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätstempos der Vergangenheit ist daher nicht haltbar.

Aufgrund all dieser skizzierten Tendenzen und Zusammenhänge ergibt sich nach den Berechnungen

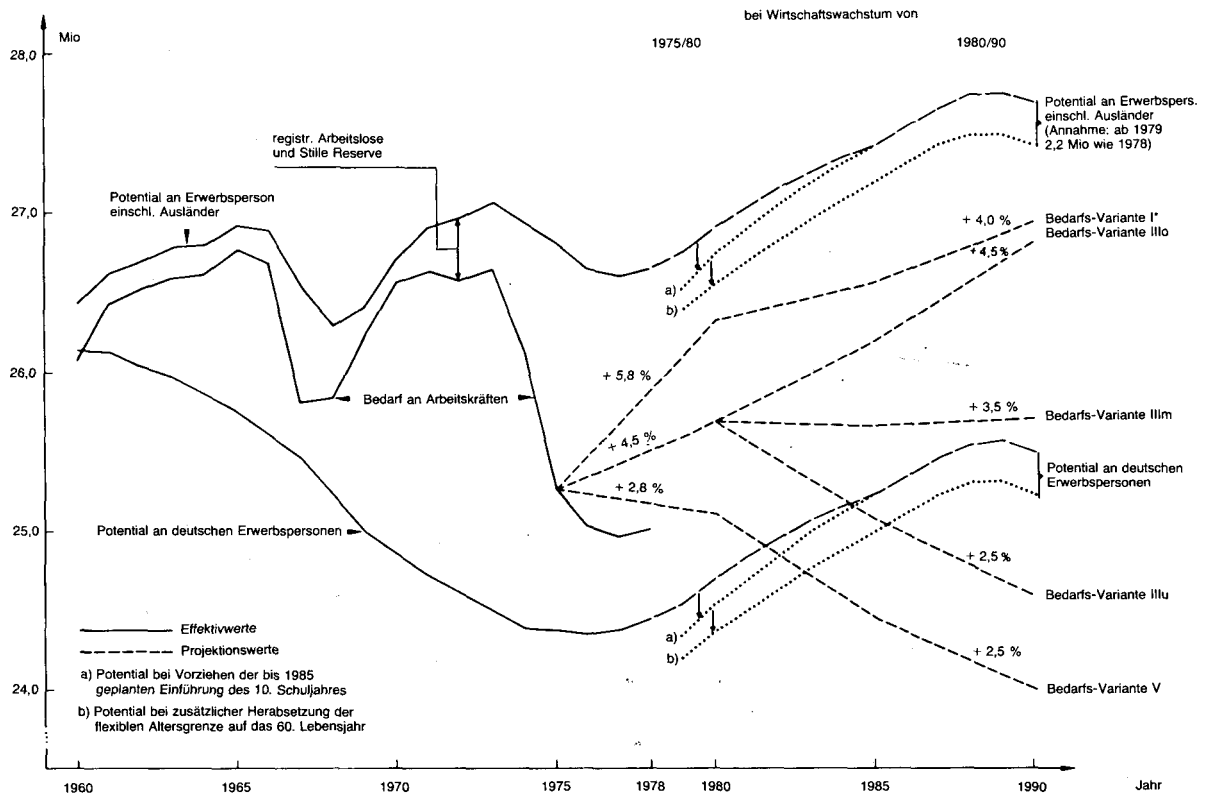
des IAB, daß das Tempo des Wirtschaftswachstums, bei dem der Arbeitskräftebedarf konstant bleibt, in den 80er Jahren bei etwa 3,5 % liegen dürfte, während der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsfortschritt bzw. die Beschäftigungsschwelle in der Vergangenheit bei rd. 4,5 % lag. Bei einem um 1 % stärkeren Wirtschaftswachstum erhöht sich der Arbeitskräftebedarf im Trend um größenordnungsmäßig 100 000 pro Jahr, bei einem um 1 % niedrigeren Wirtschaftswachstum verringert er sich im Trend um rd. 100 000 pro Jahr.

Die meisten anderen Forschungsinstitute scheinen übrigens zu einer größenordnungsmäßig ähnlichen Verringerung der zukünftigen Schwellenwerte zu kommen, wobei das Institut der deutschen Wirtschaft¹⁴ die längerfristige Beschäftigungsschwelle in Zukunft sogar bei kaum 3 % Wirtschaftswachstum ansetzt.

Diese Schwellenwerte gelten natürlich nur für die jeweils angenommene Wirtschaftsstruktur und sind folg-

¹⁴ Vgl. G. Buttler, B. Hof: Bevölkerung und Arbeitsmarkt bis zum Jahre 2000, in: Materialien des Instituts der deutschen Wirtschaft 1.

Schaubild 4
Arbeitsmarktbilanz 1960-1990
(Projektionsbasis 1975)



Quelle: W. Klauder: Längerfristige Arbeitsmarktvorausschätzungen. Ausgewählte Aspekte am Beispiel der Projektionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), in: Allgemeines Statistisches Archiv, H. 3, 1978, S. 243.

lich auch in einem gewissen Umfang politisch beeinflussbar, und zwar am stärksten und unmittelbarsten durch die Personalpolitik der öffentlichen Hand wegen der im staatlichen Bereich im Durchschnitt relativ hohen Arbeitsintensität.

Arbeitsmarktbilanz

Die Beantwortung der Frage, wie hoch nun das Wirtschaftswachstum in Zukunft ausfallen wird, hängt jedoch von zu vielen Faktoren ab – nicht zuletzt von den politischen Entscheidungen und von der Einstellung der gesamten Bevölkerung zum Wachstum –, so daß längerfristige Vorhersagen, die mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eintreten, nicht vertretbar erscheinen. Das IAB hat daher seit seinem Bestehen beim Arbeitskräftebedarf Alternativprojektionen den Vorrang gegeben, und zwar aus der Erkenntnis heraus, daß – wie der Sachverständigenrat es einmal ausdrückte – „... es die Einsicht in die Zusammenhänge (ist), die der Wirtschaftspolitik Führung gibt, wobei Quanten nur das Gerüst sind, die das relative Gewicht von Problemen zu erkennen erlauben“¹⁵.

Stellt man die vom IAB für den Zeitraum bis 1990 erstellten Alternativprojektionen des Arbeitskräftebedarfs der IAB-Projektion des Arbeitskräfteangebots gegenüber, so ergibt sich die im Schaubild 4 dargestellte Arbeitsmarktbilanz. Die unterste Kurve gibt die Entwicklung des deutschen Erwerbsspersonenpotentials wieder, die oberste Kurve die des Gesamtangebots an Erwerbsspersonen einschließlich der Ausländer. Dabei wurde mit 2,2 Mill. Ausländern ab 1979 und damit ebenso vielen wie im Jahre 1978 eine Ausländerzahl unterstellt, die angesichts der Entwicklung beim Umfang und bei der Altersstruktur der ausländischen Wohnbevölkerung vermutlich als eine Mindestgröße anzusehen ist. Zwischen diesen Kurven verläuft die Kurve des Arbeitskräftebedarfs mit alternativen Entwicklungen ab 1975 je nach der Höhe des Wirtschaftswachstums. Der Abstand zwischen der Bedarfskurve und der oberen Angebotskurve entspricht der Zahl der registrierten und nicht-registrierten Arbeitslosen.

Wie dem Schaubild zu entnehmen ist, müßte das Wachstumstempo einige Jahre sehr hoch sein, wenn man mit seiner Hilfe die derzeitige Arbeitslosigkeit reduzieren und gleichzeitig den Anstieg des Erwerbsspersonenpotentials von etwa 800 000 bis 1985 und von gut 1 Mill. bis 1990 kompensieren will. Das Tempo des Wirtschaftswachstums müßte z. B. einige Jahre rd. 6 % und mehr betragen und anschließend in den 80er Jahren noch 4 % erreichen, um die Zahl der registrier-

ten Arbeitslosen auf 300 000 bis 400 000 zu senken. Bei einem mittleren Wachstumstempo von 4 - 4,5 %, das heute von vielen für maximal möglich gehalten wird und das auch dem Sozialbudget und der mittelfristigen Zielprojektion der Bundesregierung zugrunde liegt, dürfte bis weit in die 80er Jahre hinein die Arbeitslosigkeit in Millionenhöhe fortbestehen und es erst gegen 1990 möglich sein, wieder der Vollbeschäftigung nahezukommen.

Ferner zeigt das Schaubild, daß bei einem Wirtschaftswachstum von etwa 3,5 % der Bedarf an Arbeitskräften längerfristig tendenziell etwa konstant bleiben würde und daß bei einem niedrigeren Wachstumstempo von nur 2,5 - 3 % sich die Schere zwischen der Angebots- und der Bedarfskurve bis gegen 1990 sogar noch drastisch weiter öffnen und damit die Arbeitslosigkeit bis gegen 1990 katastrophale Ausmaße annehmen würde. Die Zahl aller Nichtbeschäftigten könnte dann die 3-Mill.-Grenze überschreiten.

Arbeitsmarktpolitische Alternativen

Hält man ein hohes Wachstumstempo für unrealistisch und eine bewußte Drosselung des Produktivitätsfortschritts als mit einer offenen Marktwirtschaft nicht vereinbar, so folgt aus dem Schaubild, daß ein Arbeitsmarktausgleich dann nur noch durch das Arbeitsangebot senkende Maßnahmen bzw. eine andere Verteilung der Arbeitsplätze auf die Arbeitskräfte erreichbar ist. Exemplarisch sind in dem Schaubild bei den Angebotskurven als Alternativen zu einem hohen Wirtschaftswachstum die Entzugseffekte einer vorzeitigen Einführung des bis 1985 laut Bildungsgesamtplan sowieso geplanten 10. Schuljahres und der Entzugseffekt einer Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze auf 60 Jahre eingezeichnet.

Ist jedoch bis 1990 auf die eine oder andere Art und Weise die Vollbeschäftigung wieder erreicht worden, so kann aus Schaubild 4 in Verbindung mit Schaubild 1 abgeleitet werden, daß nach 1990 wegen des dann wieder sinkenden deutschen Erwerbsspersonenpotentials vielleicht schon ein Tempo des Wirtschaftswachstums von nur 2 - 2,5 % ausreichen würde, um einen hohen Beschäftigungsgrad aufrechtzuerhalten, eine Erkenntnis, die auch im Hinblick auf die Energieprobleme nicht unwichtig ist, und daß z. B. bereits bei einem Wachstumstempo von nur 3,5 % deutsche Arbeitskräfte bald wieder knapp werden würden.

Die Bundesrepublik steht somit trotz des gegenwärtigen Geburtenrückganges noch bis 1990 vor einer völlig anderen Arbeitsmarktsituation als in der Vergan-

¹⁵ Deutscher Bundestag, Drucksache 7/1456, S. 2.

genheit und als nach 1990. Bis 1990 droht ein Mangel an Arbeitsplätzen. Es müssen gegenüber heute Arbeitsplätze für an die 1 Mill. registrierte und ca. 1/2 Mill. nicht-registrierte Arbeitslose und für per saldo 1 Mill. neu ins Erwerbsleben eintretende Personen zusätzlich angeboten und zum Teil auch völlig neu geschaffen werden. Nach 1990 droht demgegenüber möglicherweise ein erneuter und zunehmender Mangel an Arbeitskräften.

Diesen arbeitsmarktpolitischen Gefahren kann man durch eine Reihe von arbeitsmarktwirksamen Maßnahmen zu begegnen versuchen¹⁶. Ein Dilemma ist jedoch, daß die Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zwar teilweise an der gleichen Stelle ansetzen, mittel- und langfristig in vielen Fällen jedoch in entgegengesetzte Richtungen wirken müssen. Es dürfte auf der anderen Seite aber sicherlich auch eine Illusion sein, ohne Gefährdung unserer gesellschaftlichen Ordnung eine Massenarbeitslosigkeit als eine Art Arbeitsbereitschaftsreserve für mehr als zehn Jahre vorrätig zu halten. Aufgabe der Politiker ist folglich, die arbeitsmarktpolitischen Strategien soweit aufeinander abzustimmen, daß sie sich möglichst wenig konterkarieren, so daß heutige Maßnahmen zur Lösung der Probleme von morgen die Probleme von übermorgen nicht noch verstärken, zumal aller Erfahrung nach viele Entwicklungen nur schwer oder nur mit langer zeitlicher Verzögerung umkehrbar sind. Besonders wichtig ist es daher, die heutigen Maßnahmen so flexibel und reversibel wie möglich zu gestalten und dazu z. B. vielleicht von vornherein ausdrücklich zeitlich zu befristen.

Nicht vergessen sollte man auch die Ausgleichskräfte, die eine funktionierende und flexible Marktwirtschaft aufzubringen vermag. Es spricht beispielsweise vieles dafür, daß gegenwärtig nur aufgrund von flexibleren Arbeits- und Betriebszeiten per saldo mehr Personen bei kürzeren Arbeitszeiten beschäftigt werden und auf diese Weise gleichzeitig auch die individuellen Wohlfahrtsvorstellungen besser als bisher verwirklicht werden könnten. Und vieles spricht dafür, daß es nach 1990 bei gewandelten Nachfrageverhältnissen auch automatisch zu einer Arbeitszeit-Drift ähnlich der Lohn-Drift kommen dürfte, wenn für genügend Flexibilitätsspielräume gesorgt wird. Bei entsprechenden

Marktanreizen dürfte dann beispielsweise auch die flexible Altersgrenze weniger beansprucht werden.

Große Herausforderung

Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt ist, daß die Probleme und Maßnahmen nicht zu isoliert bzw. ressortgebunden gesehen, sondern auch die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge und die übrigen gesellschaftspolitischen Ziele beachtet werden. Gegebenenfalls müßten auch die Be- und Entlastungseffekte in den einzelnen öffentlichen Budgets ausgeglichen werden. Immerhin kostet ein leistungsempfangender Arbeitsloser den Staat insgesamt auch 20 000 DM im Jahr.

Wir stehen somit vor einer Epoche erheblicher Herausforderungen, denen wir mit innovatorischen Antworten begegnen müssen. Nicht Resignation oder Abwehrreaktionen wie z. B. allgemeine Rationalisierungsschutzabkommen sind am Platze, sondern Mut zu Veränderungen und neuen Wegen. Zu wenig Strukturwandel oder gar ein Einrasten beim Status quo wäre der sicherste Weg, Wachstum und Arbeitsplätze zu gefährden und eine soziale Katastrophe heraufzubeschwören.

Bedenkt man die auf uns zukommenden ungeheuren Energieprobleme – Pestel u. a.¹⁷ sprechen sogar von der „wohl größten friedlichen Herausforderung unseres Zeitalters“ –, so dürfte es z. B. zweckmäßig sein, unbedingt die Zeit zu nutzen, in der sowohl Energie als auch Arbeitskräfte noch relativ reichlich vorhanden sind, und die Lösung des mittelfristigen Beschäftigungsproblems mit der Lösung des langfristigen Energieproblems zu „koppeln“. Hierzu bietet sich an, vor allem die besonders arbeitsintensiven Teile der erforderlichen Umstrukturierung, nämlich die Energieeinsparungsmaßnahmen, soweit wie nur irgend möglich vorzuziehen sowie die Nutzung der alternativen regenerierbaren Energiequellen verstärkt zu erforschen, zu erproben und zu fördern. Diese Maßnahmen würden zusätzliche Investitionen auslösen, das Wachstum kräftigen und die Arbeitslosigkeit beseitigen helfen und zugleich die Energieoptionen erweitern.

Generell kann man sagen: Je schneller der Strukturwandel zu einer wettbewerbsgerechten forschungs- und entwicklungsintensiven Wirtschaft mit hohem Dienstleistungsanteil und neuen energiesparenden und umweltfreundlichen Technologien erfolgt, um so leichter dürfte es sein, ein vollbeschäftigungsadäquates und qualitatives Wirtschaftswachstum zu erreichen und langfristig aufrechtzuerhalten.

¹⁶ Vgl. u.a. G. Kühlewind: Möglichkeiten der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, in: W. Klauder (wissenschaftl. Red.): Energie - Wachstum - Arbeitsplätze, a.a.O., S. 534 ff.; D. Mertens: Topoi der Arbeitsmarktdébatte. Argumente und Positionen, in: G. Bombach, B. Gahlen, A. E. Ott (Hrsg.): Neue Entwicklungen in der Beschäftigungstheorie und -politik, Tübingen 1979, S. 245 ff.; Zur Arbeitszeitdebatte vgl. insbesondere das Schwerpunktthema „Arbeitszeit“ der Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3/1979.

¹⁷ E. Pestel u.a., a.a.O., S. 175.