

# HANSER



Leseprobe

Karl-Heinz Paqué

Vollbeschäftigt

Das neue deutsche Jobwunder

ISBN (Buch): 978-3-446-43211-6

ISBN (E-Book): 978-3-446-43307-6

Weitere Informationen oder Bestellungen unter

<http://www.hanser.de/978-3-446-43211-6>

sowie im Buchhandel.

## 2. | Deutschland: Leben mit Vollbeschäftigung

### 2.1 | Arbeit wird teuer!

Was knapp ist, wird teurer. Eigentlich eine Binsenweisheit, denn kaum jemand käme auf den Gedanken, zu bezweifeln, dass in einer Marktwirtschaft besonders begehrte Güter einen hohen Preis erzielen. Gilt diese Binsenweisheit auch für die Arbeitskraft? Im Prinzip ja, allerdings lehrt die Geschichte, dass die Löhne sich in der Regel sehr viel verzögerter und zäher anpassen, als dies Preise auf anderen Märkten tun. Das kann nicht überraschen: Löhne werden am Arbeitsmarkt bestimmt, und der gehört zu jenem Bereich der Wirtschaft, in dem in der Regel längerfristige oder unbefristete Verträge vereinbart werden. Dabei spielen Vertrauen und Verlässlichkeit der Beziehung zwischen Nachfrager und Anbieter eine viel größere Rolle als in vielen anderen Märkten. Es gibt deshalb auch eine Vielzahl von ökonomischen, politischen, kulturellen und sozialen Kriterien, die in ganz unterschiedlicher Weise in die Lohnsetzung Eingang finden. Gerade diese ändern sich aber oft nur langsam, viel langsamer jedenfalls als die eigentliche Knappheit der „Ware Arbeitskraft“. <sup>57</sup> Dies unterscheidet die Lohnsetzung fundamental von der schnellen und reibungslosen Preisfindung in „Spotmärkten“, wie sie sich etwa für schnell verderbliche Waren oder für Finanzprodukte herausgebildet haben.

Gerade die letzte historische Phase der Knappheit an Arbeitskräften hat diese verzögerte Anpassung der Löhne eindrucksvoll gezeigt, wie wir in Kapitel 1 gesehen haben. <sup>58</sup> So war in Westdeutschland schon Ende der 1950er-Jahre Vollbeschäftigung erreicht, aber es dauerte noch ein ganzes Jahrzehnt, bis es zu einer kräftigen Erhöhung der Löhne kam, die weit über die Zunahme

## Wetterleuchten der Knappheit:

### Ist die Zeit der Befristung doch nur befristet?

Ende Mai 2012 geisterte durch die deutschen Tageszeitungen eine eher unauffällige Meldung. Es ging um die Entwicklung befristeter Beschäftigungsverhältnisse. Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* veröffentlichte dazu ein kleines Schaubild, zusammengestellt aus Daten der Bundesagentur für Arbeit, die offenbar als Folge einer parlamentarischen Anfrage der Fraktion „Die Linke“ im Bundestag in handlicher Form zusammengestellt worden waren. Also eigentlich nichts Aufregendes.

Oder doch? Die abgebildete Grafik vermittelte eine beachtliche Botschaft: Zwischen 2007 und 2011 war der Anteil befristeter Arbeitsverträge an allen Neueinstellungen von 15- bis unter 25-Jährigen von über 60 Prozent auf 41 Prozent gesunken. Dies war ein klarer Trendbruch, denn zwischen 2000 und 2007 hatte sich der Anteil von 32 Prozent bis auf über 60 Prozent fast verdoppelt. Wohlgemerkt: Dieser Trendbruch fand in einem Zeitraum statt, der den scharfen konjunkturellen Einbruch von 2009 umschloss; und er fand statt in einer Welt der Arbeitsmarktregulierung, die nach den gesetzlichen Lockerungen früherer Jahre den Unternehmen mehr als jemals zuvor Freiräume schuf, auf befristete Arbeitsverhältnisse zurückzugreifen, wenn sie dies nur wollten. Offenbar wollten sie aber nicht, jedenfalls weit weniger als in den Jahren zuvor.

Der Grund ist einfach und hat einen Namen: Knappheit. Offenbar sorgten die Marktverhältnisse für eine Situation, in der – erstmals seit langer Zeit – die Unternehmen bestrebt waren, junge Menschen nach einer Ausbildung nicht einfach in den Arbeitsmarkt ziehen zu lassen, wo sie irgendwo anders zu attraktiveren Bedingungen eingestellt würden. Stattdessen begannen die Unternehmen, bessere Vertragsbedingungen als „Bleibepremie“ einzusetzen – oder als „Lockpremie“ für diejenigen, die andernorts nur mit befristeten Verträgen abgespeist wurden. Die Verhandlungsposition der jungen Menschen hatte sich verbessert – trotz konjunktureller Flaute,

aber sicherlich wegen der absehbaren demografischen Entwicklung, die bereits zu einem spürbaren Mangel an leistungsfähigen Lehrlingen führte. Offenbar sind es nicht zuerst die Löhne, die sich für die jungen Menschen verbessern, sondern die Arbeitsbedingungen. Dies sollte eigentlich nicht überraschen. Denn für einen Berufseinsteiger hat es einen großen Wert, schon mal einen unbefristeten Vertrag in der Tasche zu haben; und für den Arbeitgeber ist es zunächst einmal das kleinere Übel, als höhere Löhne zu zahlen, wenn er wohl ohnehin damit rechnet, irgendwann den Vertrag entfristen zu müssen.

Dies alles erinnert an die Entwicklung der 1960er-Jahre: Bevor die Löhne stiegen, verbesserten sich damals zunächst die Arbeitsbedingungen. Die Löhne folgten später. So wird es wohl auch diesmal sein: Erst wenn in den nächsten Jahren die Befristung wie von selbst als Massenphänomen ausläuft, werden die Löhne nachziehen. Und neben den Vertragskonditionen werden andere Arbeitsbedingungen verbessert werden – oft statistisch gar nicht erfasst, oft noch nicht einmal explizit vereinbart, sondern als zunehmende Selbstverständlichkeit gedeihlicher Arbeitsbeziehungen vorausgesetzt.

Nicht alle werden davon gleich profitieren. Dies zeigt sich schon heute: Während der Anteil der Neueinstellungen mit Befristung bei den 15- bis unter 25-Jährigen zwischen 2007 und 2011 schon deutlich abnahm, setzte das Sinken des Anteils im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt erst zwei Jahre später ein und blieb bisher bescheiden – von 49 Prozent (2009) auf 46 Prozent (2011). Der Anteil lag somit im Durchschnitt des Jahres 2011 sogar höher als bei den Jungen! Interpretiert man die Befristung als eine Art Probezeit, so sind die Arbeitgeber heute also eher geneigt, bei jungen als bei älteren Arbeitskräften auf die Probezeit zu verzichten. Wer hätte das noch vor einigen Jahren gedacht. Was die Knappheit nicht alles möglich macht! Erst wenn sie auf den Arbeitsmarkt insgesamt voll übergreift, werden sich auch die Vertragsbedingungen der Älteren bei Neueinstellungen verbessern. Warten wir ab, was nach dem ersten Wetterleuchten kommt.

der Arbeitsproduktivität hinausging. Dann allerdings schossen die Löhne und Lohnstückkosten steil nach oben. Damals waren zunächst wilde Streiks und schließlich eine veränderte Position der Gewerkschaften für den Wandel verantwortlich: von der Kooperation zur Konfrontation, von einer selbst auferlegten Zurückhaltung zur lohnpolitischen Offensive. Es kam zu einer Art „Revolution“ an den Arbeitsmärkten, die in wenigen Jahren die Grundkonstellation radikal veränderte.

Eine solche Entwicklung ist für die Zukunft nicht zu erwarten, da die Tarifpartner seit den 1970er-Jahren erheblich an Marktmacht verloren haben. So sind heute weniger als ein Fünftel der Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert – gegenüber einem Drittel am Ende der 1970er-Jahre.<sup>59</sup> Auch die Macht der Arbeitgeberverbände hat deutlich abgenommen. So ist der Flächentarifvertrag in Ostdeutschland längst eher die Ausnahme als die Regel; und auch im Westen des Landes hat es eine starke Zunahme betrieblicher Vereinbarungen außerhalb des Tarifkartells gegeben. Ein Lohnanstieg der Zukunft wird deshalb anders aussehen als der Lohnanstieg vor vier Jahrzehnten. Er wird sich – viel stärker als früher – Zug um Zug aus den Märkten selbst heraus entwickeln. Am ehesten ließen sich Vorbilder in der Zeit der Wilhelminischen Boomphase vor dem Ersten Weltkrieg finden, allerdings mit dem großen Unterschied, dass es damals noch überhaupt keine Tarifverträge gab und auch nach dem Erreichen der Vollbeschäftigung die demografische Entwicklung sowie die Zuwanderung von den ländlichen Räumen in die Städte und vom Aus- ins Inland durchaus noch für eine gewisse „Elastizität“ des Arbeitsangebots sorgten. Entsprechend moderat fielen die Lohnsteigerungen aus.<sup>60</sup> Diese Elastizität wird es in der Zukunft nicht mehr geben können.

Die deutsche Wirtschaftsgeschichte ist demnach als Orientierungshilfe für den künftigen Lohnanstieg nicht sonderlich ergiebig. Es bleibt deshalb weitgehend Spekulation, wie sich der Prozess genau abspielen könnte – unter völlig neuen, bisher nicht gekannten Bedingungen. Ein plausibles Szenario mag wie folgt aussehen. Es wird in bestimmten Berufssparten und Arbeitsbereichen schon sehr frühzeitig zu extremen Knappheiten kommen.

Kandidaten dafür sind Ärzte in Krankenhäusern und Ingenieure in Industriebetrieben, die hoch qualifizierte und schwer ersetzbare Tätigkeiten ausführen und in der ausscheidenden Babyboomer-Generation stark vertreten sind. Hinzu kommen jene eher unauffälligen Jobs, die an Schlüsselstellen der Wirtschaft und Gesellschaft eine gewisse Monopolmacht haben, was gar nicht unbedingt auf ein besonders hohes Qualifikationsniveau zurückzuführen sein muss. Dies waren bisher etwa Fluglotsen und Lokomotivführer. In der Zukunft einer alternden Gesellschaft mit hoher Erwerbsbeteiligung der Frauen könnten dies aber durchaus auch Alten- und Krankenpfleger sowie Kinderbetreuer sein, zumal diese heute in der Gehaltsskala noch sehr niedrig stehen. Der Lohnanstieg mag sich dabei direkt über den Markt oder auch durch den Druck kleiner Gewerkschaften vollziehen, die entweder neu entstehen oder sich aus großen Organisationen abspalten, um die klar erkennbaren Eigeninteressen der jeweiligen Berufsgruppe durchzusetzen. Gewinnt eine solche Entwicklung eine gewisse Schwungkraft, so werden in ihrem Schlepptau auch nahe verwandte Arbeitsmärkte von einer Welle der imitierenden Lohnsteigerungen erfasst. Und schließlich folgt die gesamte Breite der Volkswirtschaft.

Der Prozess wird also nicht abrupt, sondern schleichend, nicht „revolutionär“, sondern „evolutionär“ ablaufen, ganz anders als seinerzeit in den frühen 1970er-Jahren. Dies ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht sicherlich eine Chance: Zwar müssen sich Unternehmen und Staat letztlich auf dauerhaft höhere Löhne einstellen, aber sie haben wenigstens eine längere Frist der Anpassung dazu. Auch den Gewerkschaften wird dabei Zeit gegeben, sich neu zu orientieren. Denn nach vier Jahrzehnten der hohen Arbeitslosigkeit haben sie endlich wieder eine realistische Chance, auf längere Sicht lohnpolitischen Boden gutzumachen. Indes steckt in der Chance das Risiko, aufgrund der zunehmenden Eigeninteressen von Arbeitskräften mit hohen „Knappheitsrenten“ in eine neue strukturelle Defensive gedrängt zu werden. Besonders gefragte Arbeitnehmer könnten sich – noch stärker als bisher – aus dem Geleitzug der Großgewerkschaften lösen und ihre eigenen Wege gehen. Dies gilt umso mehr, als gerade auch die

## Die neue Welt der Spartenstreiks

### Fachgewerkschaften nutzen ihre Rechte

Wesentlicher Grund für den Erfolg der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland ist die Tarifautonomie. Sie gehört zu den Grundrechten, durch Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes geschützt. Dort heißt es: „Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig.“ Auf diesen Grundsätzen beruht in Deutschland die Tätigkeit aller Gewerkschaften, und zwar wirklich aller. Es ist dabei gleichgültig, welche Größe oder Weltanschauung sie haben und ob sie die Beschäftigten einer ganzen Branche oder einzelner Berufssparten vertreten.

Über Jahrzehnte übernahmen die großen mächtigen Industriegewerkschaften die Rolle der Arbeitnehmervertretung, und zwar jeweils für alle Arbeitnehmer ihrer gesamten Branche. Seit einigen Jahren lässt sich allerdings ein merkwürdiges Phänomen beobachten: der Wiederaufstieg der Fachgewerkschaften. Es gab sie natürlich immer schon in großer Zahl, von den Berufsmusikern über die Forstleute und Fußballspieler bis zu den Kraftfahrern und Sozialversicherungsangestellten. Aber sie fielen nicht weiter auf, weil sie in den mächtigen Wellen regelmäßiger Tarifabschlüsse unauffällig mitschwammen und sich dabei an den Großen orientierten.

Dies hat sich geändert, zumindest an einigen neuralgischen Stellen der Wirtschaft. So konnten etwa der Marburger Bund für die Ärzte und die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer in jüngerer Zeit mit Streikdrohungen und -aktionen einiges an Lohnerhöhungen und weiteren Vergünstigungen durchsetzen. Am spektakulärsten ging es dabei im März 2012 an den deutschen Flughäfen zu, als die Unabhängige Flugbegleiter Organisation die Arbeit niederlegen ließ und die Gewerkschaft der Flugsicherung mit einem Solidaritätsstreik des Bodenpersonals am Frankfurter Flughafen den Streik der Kolle-

gen unterstützen wollte. Dies wurde per einstweiliger Verfügung durch Gerichtsbeschluss untersagt – zu Recht, weil es die Verhältnismäßigkeit sprengte.

Der Fall stieß auf große Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit. Er führte zu lauten Forderungen nach einem Eingriff der Politik. In seltener Einigkeit riefen die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di und der Bundesverband der Deutschen Luftverkehrswirtschaft, die beiden Tarifpartner mit „Branchenzuständigkeit“, nach einem Eingriff des Gesetzgebers – natürlich im Namen eines übergeordneten nationalen Interesses. Man fragt sich allerdings, worin dieses Interesse genau liegen soll, wenn nicht allein in dem Verhindern von Machtmissbrauch durch Unverhältnismäßigkeit der Mittel. Da reichen aber die Gerichte aus, wie sich ja gerade beim Frankfurter Flughafenstreik gezeigt hat. Es ging wohl eher darum, die Konkurrenten des herrschenden Tarifkartells mithilfe der Politik in die Schranken zu weisen.

Hinter dem Wiederaufstieg der Fachgewerkschaften stehen tief greifende wirtschaftliche Veränderungen. Sie betreffen die Verhandlungs- und Machtposition einzelner Berufsgruppen, letztlich also den Marktwert ihrer Leistung. Schritt für Schritt bewegt sich unsere Gesellschaft in Richtung der Vollbeschäftigung. Wie ein erstes Wetterleuchten signalisiert der Markt die zunehmende Knappheit an Arbeitskräften, und zwar zunächst in bestimmten Berufssparten, deren Leistungen anscheinend immer schwerer zu ersetzen sind. Darin liegt natürlich eine Gefahr für die „Einheitsgewerkschaft“ in einer Branche: Sie verliert an Macht. Und die Arbeitgeberseite muss sich mit mehreren Gewerkschaften auseinandersetzen, auch dies ist nicht angenehm.

Gleichwohl gibt es für die traditionellen Tarifpartner einen naheliegenden Ausweg: Sie müssen eben die Lohnstrukturen ändern. Sie müssen – noch bevor Fachgewerkschaften neu gegründet oder aktiv werden – die besonderen Interessen von deren potenziellen Mitgliedern berücksichtigen. Nur wenn sie dies tun, können sie ihren Einfluss wahren. Mehr als das: Sie können an Einfluss gewinnen, die Lage am Arbeitsmarkt ist günstig.

junge, gut ausgebildete, aber kleine Generation, die in den Arbeitsmarkt hineinwächst, ihre hervorragenden Chancen schnell erkennen wird und nutzen will. Es wird zu einer Frage von existenzieller Bedeutung für die Gewerkschaftsbewegung, ob sie in der Lage ist, für diese Generation attraktive Mitgliedschaftsangebote zu machen. Wahrscheinlich wird dies nur gelingen können, wenn die Gewerkschaften in den Tarifverträgen eine stärker differenzierte Tarifstruktur zulassen, die diesen besonderen Interessen Rechnung trägt.

Es könnte also zu einer Art Wettrennen kommen zwischen dem Anstieg der Löhne am Markt und den Tariflöhnen. In jedem Fall wird das Endergebnis auf Dauer eine substantielle Verteuerung der Arbeit sein, also eine vollständige Trendumkehr von jener Entwicklung, die seit Mitte der 1970er-Jahre beobachtbar war. Welche volkswirtschaftlichen Folgen wird der neue Trend haben? Vor allem: Wie wirkt dieser Lohnanstieg auf den Einsatz und die Entwicklung der anderen Produktionsfaktoren, mit denen die Arbeit im Produktionsprozess kombiniert wird, allen voran natürlich das Sachkapital? Wie teuer wird es sein, zu investieren, um die Wertschöpfung pro Arbeitsplatz zu erhöhen und damit auch die höheren Löhne nachhaltig erwirtschaften zu können? Wie schnell und gründlich kann also der Kapitalstock modernisiert werden? Haben wir in einer alternden Gesellschaft überhaupt die Innovationskraft, dies zu leisten? Und was kommt dabei im Ergebnis für einzelne Gruppen von Beschäftigten heraus? Werden wir eine weitere Spaltung der (alternden) Gesellschaft erleben – etwa dadurch, dass zunehmend knappe Junge zulasten der Älteren gewinnen? Was bedeutet dies alles für die Chancen und Risiken steuernder Technologie- und Industriepolitik, allen voran der Energiewende? Genau dies sind die Fragen, mit denen wir uns in diesem Kapitel beschäftigen werden.