

## II. WIRTSCHAFT UND ARBEITSMARKT – ANALYSE

### 1. Einleitung

Der Arbeitsmarkt stellt die Wirtschafts- und Sozialpolitik seit den siebziger Jahren vor große Probleme. Die Arbeitslosigkeit steigt in jedem Konjunkturabschwung und geht im Aufschwung kaum zurück. Das hat zu der weitverbreiteten Meinung geführt, daß sich der Arbeitsmarkt von der Wirtschaftsentwicklung abgekoppelt hätte. Die logische Schlußfolgerung aus dieser Sicht wäre, daß eine Wirtschaftspolitik, die auf eine Beschleunigung des längerfristigen Wirtschaftswachstums ausgerichtet ist, keinen Beitrag zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung leisten könnte.

Entgegen dieser landläufigen Meinung stimmt die These der Abkoppelung der Beschäftigungsentwicklung vom Wirtschaftswachstum nicht. Ein bestimmtes BIP-Wachstum ist heute sogar mit einer deutlich höheren Beschäftigungssteigerung verbunden als in vergangenen Jahrzehnten. Das gilt nicht nur für Österreich, sondern auch für die gesamte Europäische Union. Die zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze zum Teil jedoch keine Vollzeit-Arbeitsplätze.

Der falsche Eindruck des Wachstums ohne Beschäftigungszunahme (*jobless growth*) entsteht unter anderem dadurch, daß – wegen des ständigen Produktivitätsfortschritts – etwa 2% Wirtschaftswachstum nötig sind, um die Zahl der Arbeitsplätze konstant zu halten.

Die Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums ist allerdings keine fix vorgegebene exogene Größe; dies zeigt ein Vergleich der europäischen Beschäftigungsentwicklung mit jener in den USA, wo mittelfristig für jeden Prozentpunkt Wirtschaftswachstum ein etwa dreimal höherer Beschäftigungszuwachs als in Europa verzeichnet wurde. Die Kehrseite der Medaille besteht allerdings darin, daß die Beschäftigungsintensität des Wachstums definitorisch ja nichts anderes als die Entwicklung der Arbeitsproduktivität darstellt. Höhere Beschäftigungsintensität heißt daher auch geringere Produktivitätszuwächse und niedrigere Reallohnsteigerungen, in der Regel gekoppelt mit stark zunehmenden Disparitäten in den Lohnstrukturen.

Nicht die Arbeit aus gesamtwirtschaftlicher Sicht geht uns also aus, aber mehr und mehr die Industriearbeit – für viele noch der Prototyp der Arbeit. Zwar besteht auch in der Industrie nach wie vor ein enger konjunktureller Zusammenhang zwischen Produktions- und Beschäftigungsentwicklung, doch reicht das längerfristige Wachstum der Industrieproduktion nicht mehr aus, um mit dem Produktivitätsfortschritt mitzuhalten. Um die Zahl der Arbeitsplätze in der Industrie zu halten, wäre eine jährliche Ausweitung der Industrieproduktion um fast 5% erforderlich. Ein solches Wachstumstempo ist mit hoher Wahrscheinlichkeit mittelfristig nicht mehr erreichbar.

Der Verlust an Industriearbeitsplätzen hängt aber nicht nur mit abflachenden mittelfristigen Wachstumsraten, sondern auch mit verstärkten Rationalisierungs- und Auslagerungsstrategien in der Industrie zusammen. Der zunehmende internationale Konkurrenzdruck hat zunächst in der ersten Hälfte der achtziger Jahre und dann neuerlich seit dem Ende der achtziger Jahre zu einem echten Rationalisierungsschub geführt. Vor allem in den letzten Jahren hat sich

das Tempo des Produktivitätsfortschritts in der Industrie spürbar beschleunigt, zum Teil ging dies einher mit steigenden Frühpensionierungen.

Die Phase der Verkürzung der Wochenarbeitszeit wich einer Phase der Verkürzung der Lebensarbeitszeit, die von der verstaatlichten Industrie ausgehend die gesamte Wirtschaft und auch den öffentlichen Sektor erfaßte. Die Budgetkonsolidierungsmaßnahmen werden den Prozeß der Frühpensionierungen längerfristig weitgehend stoppen und damit aber auch ein Ventil beseitigen, durch das Arbeitsmarktprobleme abgeleitet wurden.

Die Vorstellung, daß sich der Arbeitsmarkt von der Wirtschaftsentwicklung abgekoppelt hätte, gründet sich im wesentlichen darauf, daß die Arbeitslosigkeit auch in wirtschaftlichen Aufschwungsphasen kaum zurückgeht. Die Beziehung zwischen Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung ist zwar nach wie vor relativ eng. Tatsächlich hat sich jedoch der Zusammenhang zwischen Beschäftigungssteigerung und Rückgang der Arbeitslosigkeit gelockert. Eine Zunahme der Beschäftigung im Konjunkturaufschwung ist in der Regel auch mit einer kräftigen Ausweitung des Arbeitsangebots verbunden, so daß die Arbeitslosigkeit nur wenig zurückgeht.

Die Ausweitung des Arbeitsangebots – das Angebot an Erwerbspersonen in Österreich erhöhte sich in den letzten 15 Jahren trotz massiver Frühpensionierungen um gut 1% pro Jahr – hängt zur Hälfte mit dem steigenden Angebot an ausländischen Arbeitskräften zusammen, insbesondere von bereits im Inland ansässigen Ausländern (nach Familienzusammenführung). Ein weiterer wichtiger Grund für die langfristige Ausweitung des Arbeitsangebots ist die von einem relativ niedrigen Niveau aus steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen.

Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit wird somit nicht durch immer rascheren gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt erschwert, sondern durch das niedrigere langfristige Wirtschaftswachstum und den hohen Zuwachs des Arbeitsangebots. Die Prognosen des Wirtschaftswachstums lassen nicht darauf schließen, daß dieses alleine ausreichen wird, um bei gegebenen Rahmenbedingungen die Arbeitslosigkeit dauerhaft auf Vollbeschäftigungsniveau zu senken. Ausgehend von der prognostizierten weiteren Zunahme des Arbeitsangebots (weniger Frühpensionierungen, höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen), stehen also grundsätzlich drei Strategien zur Bewältigung des Arbeitslosenproblems zur Verfügung: Steigerung der Wachstumsrate, Steigerung der Arbeitsintensität und Neuverteilung der Arbeit. Aufgabe der Wirtschaftspolitik wird es daher sein, jene policy-Kombination zu finden, die mittels Verbesserung der Standortqualität und der Wettbewerbsfähigkeit zur Erreichung eines höheren Wirtschaftswachstums einerseits und einer neuen Regulierung des Arbeitsmarktes andererseits eine positive Entwicklung der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt erlaubt.

## **2. Beschäftigungsentwicklung nach Wirtschaftsbereichen**

Die Lage auf dem österreichischen Arbeitsmarkt bleibt angespannt. Die Beschäftigung, die seit dem Sommer 1995 saisonbereinigt in steigendem Tempo gefallen war, hat sich im Frühjahr 1996 zwar stabilisiert und auch der Anstieg