

KOMMENTAR

Eine Chance für Griechenland!

Griechenland droht unter seinem eigenen Schuldenberg zu ersticken. Die Milliarden aus den Rettungspaketen sind mehr oder weniger verpufft. Ein Schuldenschnitt ist unausweichlich. Im Prinzip bleiben folgende Möglichkeiten: Erstens „Das Schrecken ohne Ende Szenario“. Das würde bedeuten, man schiebt die Rückzahlungen der Anleihen 10, 20 oder 30 Jahre auf und verringert gleichzeitig die Zinszahlungen oder setzt sie sogar ganz aus. Oder zweitens „Das Ende mit Schrecken Szenario“ – der Haircut. Von einem Tag auf den anderen müssten Gläubiger einen Teil der Schulden abschreiben. Danach könnten allerdings schwache Banken in- und außerhalb Griechenlands existenzielle Probleme bekommen, da sie hohe Summen abschreiben müssen. Eine dritte und wohl günstigste Möglichkeit ist eine Kombination aus beidem. Ein Gremium aus Internationalem Währungsfonds und EU-Vertretern müsste den Insolvenzverwalter mimen und jedem Gläubiger die Wahl zwischen den beiden Szenarien anbieten. Das wäre ein elegantes Modell, um die negativen Seiten eines harten Haircuts abzufedern. Mittels Investitionen mit zinsvergünstigten Krediten aus dem Euro-Rettungsfonds könnte die griechische Wirtschaft danach wieder aufgepäppelt werden. Das wäre eine Chance für Griechenland. TS

IN DIESER AUSGABE

Wege zur Vollbeschäftigung Seite 1/2

Jeder sechste Selbstständige hat einen Migrationshintergrund Seite 3

Die Europäische Union und der handelspolitische Bilateralismus Seite 4

ARBEITSMARKT

Wege zur Vollbeschäftigung

In den vergangenen fünf Jahren ist die Beschäftigung in Deutschland insgesamt stark gestiegen. Parallel dazu ist die Arbeitslosigkeit zurückgegangen. Die makroökonomischen Rahmenbedingungen sind weiterhin ausgesprochen günstig.

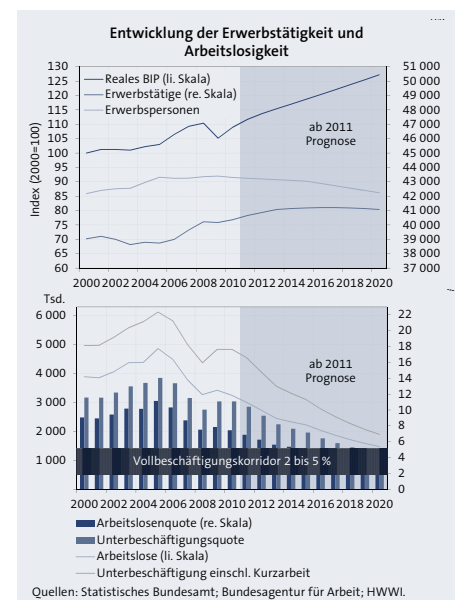
Von Michael Bräuninger und Thomas Straubhaar

Nach der letzten HWWI-Konjunkturprognose wird das Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2011 um 2,3 % und 2012 um 1,7 % wachsen. In den makroökonomischen Szenarien für die weitere Beschäftigungssituation wird für die Zeit bis 2020 ein Potenzialwachstum in Höhe von 1,4 % zugrunde gelegt. Diese Annahme liegt etwas oberhalb von den vorherrschenden Schätzungen verschiedener Institutionen und auch etwas höher als der längerfristige Durchschnitt des Wachstums des realen BIP in Deutschland.

Dabei ist die **optimistische Einschätzung auf die Erwartung von relativ starken Investitionen aufgrund von niedrigen Realzinsen zurückzuführen**. Die Investitionen tragen direkt zu einem höheren Wachstum des Kapitalstocks und damit zu einer Ausweitung des Produktionspotenzials bei. Darüber hinaus ist technischer Fortschritt in großen Teilen an den Kapitalstock gebunden. Deshalb dürfte sich mit den Investitionen auch der Produktivitätsfortschritt beschleunigen. Die Abbildung zeigt, dass bei diesen makroökonomischen Rahmenbedingungen 2015 ein Vollbeschäftigungskorridor erreicht werden könnte. Dann würde die Arbeitslosenquote unter 5 % fallen. Bis 2019 könnte auch die Unterbeschäftigungsquote unter diese Grenze fallen. Die Arbeitslosenquote würde dann nur noch bei 3 % liegen, sodass fast die untere Grenze des Korridors erreicht wäre. Damit dies möglich wird, müssen jedoch

verschiedene Bedingungen erfüllt sein. So muss zum einen die erfolgreiche Politik der letzten Jahre fortgeführt werden. Zum anderen müssen weitere Reformen erfolgen, um noch vorhandene Strukturprobleme am Arbeitsmarkt zu lösen.

Von entscheidender Bedeutung ist die **Lohnpolitik**. Sofern die Lohnerhöhungen oberhalb des Verteilungsspielraums, der sich aus Produktivitätswachstum und Zielinflation der Zentralbank ergibt, liegen, geht die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zurück und die Arbeitslosigkeit steigt. In den vergangenen Jahren blieben die Lohnerhöhungen moderat und trugen wesentlich zur Verbesserung der Beschäftigung bei. Mit der verbesserten Beschäfti-



gungssituation werden nun auch die Lohnsteigerungen höher ausfallen. Dennoch deutet sich im Frühjahr 2011 an, dass das Beschäftigungsziel in den Tarifverhandlungen weiter berücksichtigt wird.

Schon heute gibt es große regionale Unterschiede bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. So zeigt der Vergleich der Bundesländer Arbeitslosenquoten, die im Jahr 2010 zwischen 4,5 % in Bayern und 12,7 % in Mecklenburg-Vorpommern (13,6 % in Berlin) lagen. Aber auch innerhalb der Bundesländer gibt es große Divergenzen. Ein weiterer Beschäftigungsaufbau dürfte insbesondere in Regionen stattfinden, in denen die Arbeitslosigkeit schon heute gering ist. Einige Regionen mit einer bisher schwachen Beschäftigungsentwicklung können sich zukünftig besser entwickeln. Es wird jedoch auch Regionen geben, die kaum vom bundesweiten Beschäftigungsaufbau profitieren. Diese Regionen weisen häufig eine periphere Lage auf, haben eine ungünstige Branchenstruktur und insoweit ein niedriges Produktivitätsniveau und leiden unter der Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte. Deshalb werden diese Regionen auch künftig für Unternehmen keine attraktiven Standorte darstellen. Dort werden auch wirtschaftspolitische Maßnahmen kaum in der Lage sein, eine solche Entwicklung zu verhindern. Wegen des Fachkräftemangels in prosperierenden Regionen wird es für die dort angesiedelten Unternehmen wichtig, Arbeitskräfte in anderen Regionen anzuwerben und deren Mobilitätsbereitschaft aktiv zu fördern. Dies sollte nicht durch staatliche Maßnahmen der Regionalförderung oder der Arbeitsmarktpolitik konterkariert werden.

Um das Vollbeschäftigungsziel zu erreichen, ist eine deutliche Reduktion der Langzeitarbeitslosigkeit erforderlich. Von dieser sind derzeit über eine Million Arbeitslose betroffen. Obwohl die „normalen“ Arbeitslosen mehr vom guten Konjunkturverlauf profitierten, hat auch die Langzeitarbeitslosigkeit deutlich abgenommen. Unter den Langzeitarbeitslosen finden sich vor allem Ältere, überproportional häufig gering Qua-

lifizierte und auch viele Alleinerziehende. Insofern muss die Arbeitsmarktpolitik speziell für diese Gruppen die Beschäftigungsaussichten verbessern.

Mit Ausnahme der Jugendarbeitslosigkeit ist die Arbeitslosenquote über die verschiedenen Altersgruppen weitgehend konstant. Aber die Dauer der Arbeitslosigkeit und damit auch der Anteil der Langzeitarbeitslosen nehmen mit dem Alter zu. Da die Wahrscheinlichkeit, entlassen zu werden, unter anderem kündigungsschutzbedingt mit dem Alter abnimmt, ist die höhere Arbeitslosigkeit wesentlich auf eine geringere Einstellungswahrscheinlichkeit zurückzuführen. Diese geringere Einstellungsdynamik führt dann auch zu einer verlängerten durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit. Um die Einstellungsdynamik zu erhöhen, ist eine Liberalisierung des Arbeitsmarkts für ältere Arbeitnehmer besonders bedeutsam.

Für die geringe Dynamik auf dem Markt für ältere Arbeitnehmer gibt es verschiedene Gründe: Einer besteht darin, dass Ältere im Vergleich zu ihrer Produktivität höhere Löhne verlangen. Hier sind flexiblere Tarife die Lösung. Eine andere Ursache liegt darin, dass für ältere Arbeitnehmer betriebsspezifische Investitionen in Humankapital weniger rentabel sind als für jüngere. Sowohl aus der Sicht der Arbeitnehmer als auch aus Sicht der Arbeitgeber reduziert sich damit der Anreiz, in Aus- und Weiterbildung zu investieren. Dies könnte sich aufgrund des demografischen Wandels und des zunehmenden Fachkräftemangels ändern. Durch beide Entwicklungen werden Investitionen in das Humankapital auch bei älteren Arbeitnehmern aus Unternehmenssicht rentabler. Die eingeschränkten Möglichkeiten zum Vorruhestand in Verbindung mit der länger andauernden Nachfrage nach der eigenen Arbeitskraft verbessern auch die Bildungsanreize für ältere Arbeitnehmer.

Bildung ist insgesamt eine der wichtigsten Determinanten der Arbeitslosigkeit. Zum Teil können arbeitsmarktpolitische Pro-

gramme helfen, die Beschäftigung von gering Qualifizierten zu verbessern. Wesentlich ist aber auch die Schaffung von Stellen für gering Qualifizierte. Impulsgeber für diese Entwicklung könnte der Dienstleistungssektor sein. Dabei erlaubt die Produktivität in diesem Bereich häufig nur geringe Löhne. Gegebenenfalls liegen diese nur wenig über oder sogar unterhalb dessen, was gesellschaftlich als sozial akzeptable Einkommensuntergrenze betrachtet wird. Um diese Problematik zu umgehen, fordern Teile der Politik Mindestlöhne. Diese würden aber häufig die Beschäftigung der gering Qualifizierten verhindern und damit das Problem der Arbeitslosigkeit vergrößern. Stattdessen sollte, um die Beschäftigung und die relative Lohnposition von gering Qualifizierten zu verbessern, die Belastung mit Abgaben im unteren Lohnbereich deutlich verringert werden. Langfristig muss die Bildungspolitik dafür sorgen, dass die in den nächsten Jahren demografisch bedingt ausscheidenden Arbeitnehmer mit geringen Qualifikationen durch solche mit besseren Qualifikationen ersetzt werden.

Eine weitere wichtige Gruppe innerhalb der Langzeitarbeitslosen sind die Alleinerziehenden. So sind sie durchschnittlich 47 Wochen ohne Beschäftigung, während der Durchschnitt aller Arbeitslosen bei 33 Wochen liegt. Auch der Anteil der Langzeitarbeitslosen ist mit 41 % unter den arbeitslosen Alleinerziehenden besonders ausgeprägt – im Vergleich zu einem Anteil von 33 % unter allen Arbeitslosen. Gleichzeitig sind die alleinerziehenden Arbeitslosen im Schnitt besser qualifiziert als die Langzeitarbeitslosen insgesamt. Insofern ist von Seiten des Arbeitsmarkts eine Verbesserung der Beschäftigungssituation möglich. Voraussetzung dafür ist jedoch eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

GUTACHTEN

Boll, C., Bräuninger, M., Hinze, J., Otto, A., Schlitte, F., Straubhaar, T., Zierahn, U. (2011): Wege zur Vollbeschäftigung, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Download unter: www.hwwi.org.

Jeder sechste Selbstständige hat einen Migrationshintergrund

In Zukunft wird die Anzahl der Unternehmer in Deutschland demografisch bedingt sinken. Menschen mit Migrationshintergrund können dieser Entwicklung entgegenwirken. Schon heute gibt es 655 000 selbstständige Migranten in Deutschland. Damit haben 16 % aller Selbstständigen einen Migrationshintergrund – Tendenz steigend. Von Ann-Julia Schaland und Andreia Tolciu

Auswertungen des Mikrozensus 2009 zeigen, dass Zuwanderer ohne deutsche Staatsangehörigkeit häufiger den Schritt in die Selbstständig wagen als Deutsche ohne Migrationshintergrund. Hier liegen die jeweiligen Selbstständigenquoten bei 12 gegenüber 11 %.

Auffällig ist, dass polnische Migranten erstmalig türkische Migranten als größte Gruppe unter den selbstständigen Migranten abgelöst haben (87 000 gegenüber 82 000). Dies ist nicht verwunderlich, da die Selbstständigenquote von polnischen Migranten deutlich über der von türkischen Migranten liegt (12 % gegenüber 8 %). Schaut man sich gesondert die Quote von polnischen Staatsbürgern an (das heißt ohne Eingebürgerte und in Deutschland als Deutsche geborene mit mindestens einem polnischen Elternteil), liegt die Selbstständigenquote sogar bei 27 %. Diese extrem hohe Quote ist damit zu erklären, dass für polnische Staatsangehörige der Weg in eine abhängige Beschäftigung durch die bisher geltenden arbeitsrechtlichen Restriktionen erschwert war. Folglich ist zu erwarten, dass die Selbstständigenquote im Zuge der seit Mai gültigen Arbeitnehmerfreizügigkeit für polnische Staatsbürger zurückgehen wird.

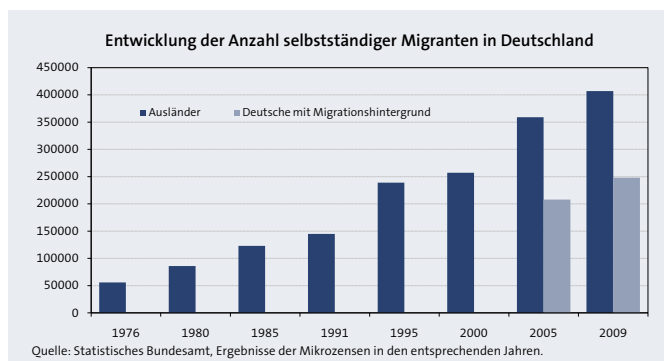
Die drittgrößte Gruppe unter den selbstständigen Migranten sind Selbstständige mit italienischen und (ex-)jugoslawischen Wurzeln (jeweils 46 000), gefolgt von griechischen Migranten (28 000). Auffällig ist, dass Personen mit griechischem Migrationshintergrund eine deutlich höhere Selbstständigenquote aufweisen als Migranten aus den anderen ehemaligen Anwerbeländern (15 % gegenüber 7 % für (ex-)jugoslawische und 12 % italienische Migranten). Erklärt wird diese Differenz damit, dass Griechen auch in ihrem Heimat-

land eine ausgeprägte Gründungskultur besitzen. Hier liegt die Selbstständigenquote bei über 30 % und damit an der Spitze im europäischen Vergleich.

Migranten gründen in anderen Wirtschaftszweigen als Deutsche

ohne Migrationshintergrund: Sie sind deutlich seltener im Bereich der Land- und Forstwirtschaft anzutreffen (1 % gegenüber 7 %) (vgl. Mikrozensus 2008). Das ist vor allem damit zu erklären, dass Migranten der Zugang zu Betrieben in dieser Branche fehlt, die häufig innerhalb von Familien weitergeben werden. Demgegenüber machen sich Migranten deutlich häufiger im Gastgewerbe selbstständig (15 % gegenüber 4 %). In dieser Branche existieren zum einen niedrige Zugangsbarrieren. Zum anderen können Migranten aufgrund ihres kulturellen Hintergrundes vor allem in der Gastronomie spezielle Dienstleistungen anbieten. Auch im Handel sind Migranten häufiger anzutreffen: Hier macht sich jeder fünfte Migrant selbstständig.

Positiv hervorzuheben ist, dass der Anteil von Migranten, die im Bereich wissensintensiver Dienstleistungen gründen, in den letzten fünf Jahren deutlich angestiegen ist (15 % im Jahr 2003 gegenüber 17 % im Jahr 2008 (vgl. Mikrozensus 2003 und 2008). Dieser Zuwachs ist damit zu begründen, dass vor fünf Jahren lediglich Ausländer, das heißt Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, in die Statistik eingingen und deutsche Staatsbürger mit Migrationshintergrund nicht erfasst wurden. Außerdem ist bekannt, dass gerade Hochqualifizierte, die der zweiten Generation angehören, häufiger den Weg in die Selbstständig-



keit einschlagen als Hochqualifizierte ohne Migrationshintergrund. So liegt die Selbstständigenquote von Migranten mit einem Hochschulabschluss bei 19 %. Damit liegt die Quote zwei Prozentpunkte höher als bei der Vergleichsgruppe (vgl. Mikrozensus 2008).

Die Neigung von hoch qualifizierten Migranten zur Selbstständigkeit kann zum einen damit erklärt werden, dass auch für diese Migrantengruppe der Weg in ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis in Deutschland erschwert ist. Faktoren, die die Beschäftigung behindern, sind zum Beispiel der Anerkennungsprozess von im Ausland erworbenen Qualifikationen, arbeitsrechtliche Gründe sowie Vorbehalte von Seiten der Arbeitgeber. Zum anderen besitzen Migranten spezielle Kompetenzen, wie zum Beispiel Mehrsprachigkeit und die Kenntnis verschiedener kultureller Praktiken, die Chancen für unternehmerisches Handeln in einer global vernetzten Welt eröffnen. Erste Studien zeigen, dass transkulturelle Kompetenz die Entdeckung von Marktnischen, den Aufbau unternehmensrelevanter Netzwerke oder die Produktion innovativer Geschäftsideen fördern kann.

Ein Forschungsprojekt am HWWI, das von der Edmund Siemers-Stiftung gefördert wird, geht dieser Frage weiter nach und untersucht am Beispiel türkischer Migranten den Einfluss von Transkulturalität auf Unternehmertätigkeiten.

Die Europäische Union und der handelspolitische Bilateralismus

Während die multilaterale Doha-Runde der World Trade Organization (WTO) auf der Stelle tritt, entwickeln bilaterale Handelsabkommen zwischen einzelnen WTO-Mitgliedern ihre eigene politische Dynamik. In diesem Prozess spielt die Europäische Union (EU) eine führende Rolle. *Von Georg Koopmann, Isabel Marcin, Lars Vogel*

Seit der Neuausrichtung ihrer Handelspolitik im Jahre 2006 treibt die EU den globalen Bilateralismus mit Macht voran. Drei Motive stehen dabei im Vordergrund: Erstens will die EU im „Wettlauf um Märkte“ nicht hinter ihren Hauptkonkurrenten in Nordamerika und im asiatisch-pazifischen Raum zurückstehen. Zweitens will sie durch bilaterale Abkommen „strategische Handelspartner“ an sich binden; hierzu zählen in erster Linie die ASEAN-Staatengruppe (*Association of South-east Asian Nations*) in Südostasien, Südkorea und der MERCOSUR (*Mercado Común del Sur*) in Südamerika. Drittens schließlich sollen diese Abkommen zu „tiefer Integration“ mit den Partnerländern führen und damit deutlich über den in der WTO erreichten handelspolitischen Liberalisierungs- und Regulierungsstand hinausgehen.

Im Geflecht der bilateralen Welthandelsströme innerhalb von und zwischen Regionen nimmt Europa eine hervorragende Stellung ein (siehe Grafik). Der Anteil des innereuropäischen Handels am Welthan-

Intra- und interregionale Handelsabkommen EU und weltweit^(a)

		Zollunion	Freihandelszone	Dienstleistungsabkommen	Intraregional	Interregional	Gesamt
Welt	1958-1989	5	9	2	14	2	16
	1990-2011	10	162	79	181	70	251
EU	1958-1989	1	5	1	6	1	7
	1990-2011	3	21	7	23	9	32

^(a)Anzahl der Präferenzhandelsabkommen zwischen WTO-Mitgliedern in Kraft zum Stichtag 13.05.2011.
Quellen: WTO, eigene Zusammenstellung.

del betrug im Jahre 2009 32,5 %; beim Handel Europas mit Drittländern waren es 21,1 %. Dabei entfielen jeweils 24,6 und 17,5 Prozentpunkte allein auf die EU.

Die Geographie der Handelsströme spiegelt sich in der Geographie der Handelsabkommen wider (siehe Tabelle). Bilaterale Handelsabkommen zwischen Partnerländern aus verschiedenen Weltregionen haben seit 1990 erheblich an Bedeutung gewonnen. Gleichzeitig ist bei diesen Abkommen eine starke Tendenz zu vertiefter Integration festzustellen, die sich vor allem in der wachsenden Einbeziehung des

Dienstleistungssektors in Zollunionen und insbesondere in Freihandelszonen zeigt. Bei der Dienstleistungsintegration geht es hauptsächlich um den Abbau regulatorischer Handelsschranken, die „hinter der Grenze“ errichtet sind, im Unterschied zum Zollabbau und der Beseitigung nichttarifärer Handelsschranken „an der Grenze“.

Für die EU repräsentiert die Hinwendung zu „WTO plus“-Abkommen mit außereuropäischen Ländern und Ländergruppen ein neues handelspolitisches Paradigma. Hiervon könnten zugleich Impulse zur Weiterentwicklung des multilateralen Handelssystems ausgehen. Allerdings stellt die Intensivierung der bilateralen EU-Handelsstrategie auch eine Reaktion auf die Stagnation der Doha-Runde dar. Vor diesem Hintergrund ist es besonders wichtig, dass die fällige Überholung des gesamten WTO-Regelwerks auch eine Revision der multilateralen Auflagen für bilaterale Handelsverträge einschließt.

HWWI POLICY PAPER

Koopmann, G., Vogel, L. (2011): Globalisierung, Regionalisierung und die Handelspolitik der Europäischen Union, *HWWI Policy Paper 58*, Hamburg. Download: www.hwwi.org (Publikationen, Policy).

