

III. Wachstumsbremsen lösen

Das Tempo der Erholung in den großen fortgeschrittenen Volkswirtschaften war bisher bestenfalls enttäuschend. Die aufstrebenden Volkswirtschaften haben sich im Allgemeinen besser entwickelt, auch wenn sie in jüngster Zeit ebenfalls an Dynamik eingebüßt haben. Was kann also getan werden, um wieder zu einem nachhaltigen Wachstum zurückzukehren? Die schleppende Entwicklung in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften ist nach wie vor zumindest teilweise auf die Exzesse vor der Krise zurückzuführen. Die ehemals aufgeblähten Bau- und Finanzsektoren sind inzwischen deutlich geschrumpft, was sowohl das Wachstum als auch die Beschäftigung beeinträchtigt hat. Diese wirtschaftlichen Folgeschäden offenbaren das ganze Ausmaß der Fehlallokation von Ressourcen zu Boomzeiten.

Ohne eine Korrektur dieser Fehlallokation wird es schwierig sein, zu einem kräftigen und nachhaltigen Wachstum zurückzukehren. Strukturelle Rigiditäten bremsen das gegenwärtige und das künftige Wachstum, indem sie Innovation und schöpferischer Zerstörung im Wege stehen. Die durch die expansive Wirtschaftspolitik gewonnene Zeit sollte daher genutzt werden, um die Wachstumsbremsen an den Güter- und Arbeitsmärkten zu lösen.

Produktivität und Beschäftigung nach der Großen Rezession

In fast allen wichtigen fortgeschrittenen Volkswirtschaften hat sich das Wirtschaftswachstum im Vergleich zu den Jahren vor der Krise deutlich verlangsamt. In den Jahren 2010–12 erhöhte sich das reale BIP in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften durchschnittlich nur um 1,3% pro Jahr – im Zeitraum 2001–07 waren es noch 2,3% gewesen (Grafik III.1) und im Zeitraum 1979–2007 2,7%. Die einzige große Ausnahme ist Deutschland, dessen Wirtschaft zu Beginn der 2000er Jahre stagnierte und sich seither erholt hat. In den aufstrebenden Volkswirtschaften verlangsamte sich das BIP-Wachstum im Zeitraum 2010–12 auf durchschnittlich 5,6% pro Jahr, nachdem es von 2001 bis 2007 noch 7,5% und von 1979 bis 2007 6,3% betragen hatte.

Das verhaltene Wachstum ist eine Folge der schleppenden Beschäftigungsentwicklung sowie des im Vergleich zu den Jahren vor der Krise langsameren Produktivitätswachstums. Die Beschäftigung in Relation zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter¹ ist in den meisten fortgeschrittenen Volkswirtschaften – mit Ausnahme insbesondere Deutschlands und der Schweiz – erheblich zurückgegangen (Grafik III.2 links). Massive Beschäftigungseinbußen verzeichneten Griechenland, Irland und Spanien. In Griechenland hatte Ende 2012 nur gut die Hälfte der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter Arbeit, in Spanien waren es 55%. In den USA sank der Beschäftigungsgrad um 5 Prozentpunkte auf nunmehr 67% der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Gleichzeitig verlangsamte sich in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften das Wachstum der Produktion je Arbeitsstunde. Im Zeitraum 1980–2000 hatte es

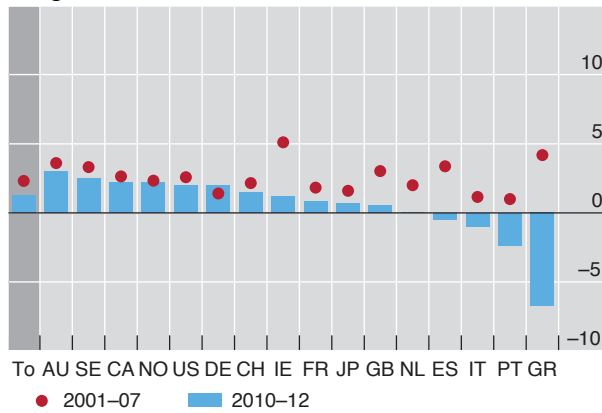
¹ Der Beschäftigungsgrad wird berechnet als Verhältnis zwischen der Anzahl der Beschäftigten und der Anzahl der 15- bis 64-Jährigen, unabhängig davon, ob diese für den Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen oder nicht.

Wirtschaftswachstum¹

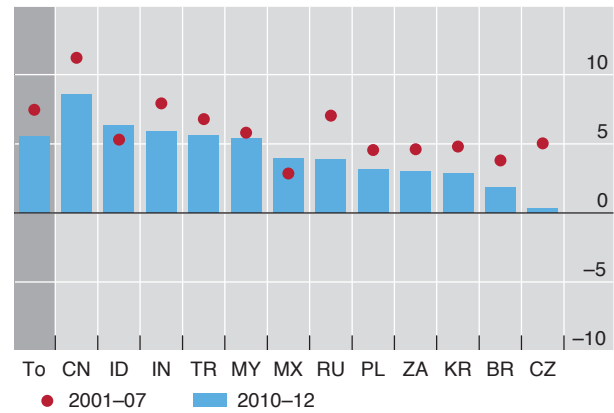
Prozent

Grafik III.1

Fortgeschrittene Volkswirtschaften



Aufstrebende Volkswirtschaften



AU = Australien; BR = Brasilien; CA = Kanada; CH = Schweiz; CN = China; CZ = Tschechische Republik; DE = Deutschland; ES = Spanien; FR = Frankreich; GB = Vereinigtes Königreich; GR = Griechenland; ID = Indonesien; IE = Irland; IN = Indien; IT = Italien; JP = Japan; KR = Korea; MX = Mexiko; MY = Malaysia; NL = Niederlande; NO = Norwegen; PL = Polen; PT = Portugal; RU = Russland; SE = Schweden; TR = Türkei; US = USA; ZA = Südafrika.

¹ Durchschnittliches reales BIP-Wachstum pro Jahr. Gesamtgröße für die jeweilige Region (To): gewichteter Durchschnitt auf der Basis des BIP und der Kaufkraftparitäten von 2005.

Quelle: IWF, *World Economic Outlook*.

jährlich 1,8% betragen,² 2001–07 waren es 1,3% pro Jahr und von 2010 bis 2012 gerade noch 0,7%. In den aufstrebenden Volkswirtschaften fiel das Wachstum der Produktion je Beschäftigten von 6,1% in den Jahren 2001 bis 2007 auf 3,9% im Zeitraum 2010–12.³ Zu den wenigen Ländern, in denen sich das Produktivitätswachstum beschleunigte, zählen Irland und Spanien (Grafik III.2 rechts).⁴ Die Arbeitsproduktivität nahm in diesen Ländern rasant zu, als in den weniger produktiven Sektoren massiv Arbeitskräfte freigesetzt wurden. Als Mitglieder einer Währungsunion konnten Irland und Spanien ihre Wettbewerbsfähigkeit nur über eine deutliche Senkung der Lohnstückkosten wiedererlangen. Um dies zu erreichen, wurden die Beschäftigtenzahlen verringert. Von 2010 bis 2012 fielen die Lohnstückkosten in Spanien um 2% pro Jahr. In Relation zu den durchschnittlichen Lohnstückkosten seiner Handelspartner betrug der Rückgang 4,4%. Dagegen hatten die Lohnstückkosten von 2000 bis 2008 um durchschnittlich 2,9% pro Jahr zugenommen.⁵

² Gewichteter Durchschnitt der in Grafik III.2 aufgeführten Volkswirtschaften auf der Basis des BIP und der Kaufkraftparitäten von 2005.

³ Gewichteter Durchschnitt der im rechten Feld von Grafik III.1 aufgeführten Volkswirtschaften (ohne Indien) auf der Basis des BIP und der Kaufkraftparitäten von 2005.

⁴ In Spanien war die Arbeitsproduktivität vor der Krise gefallen. Siehe dazu J. Mora-Sanguinetti und A. Fuentes, „An analysis of productivity performance in Spain before and during the crisis: exploring the role of institutions“, OECD, *Economics Department Working Papers*, Nr. 973, Juli 2012. Die Autoren zeigen, dass die Verlagerung von Arbeitskräften in den Bausektor nicht die Hauptursache des schleppenden Produktivitätswachstums war, sondern vielmehr die starren Arbeitsmärkte und die strengen Regulierungsvorschriften für Unternehmen in allen Sektoren.

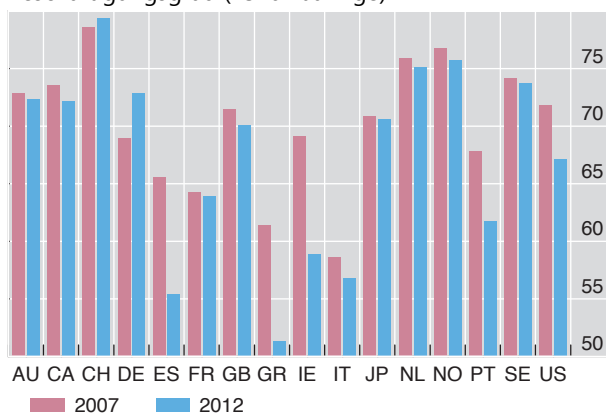
⁵ Quelle: OECD.

Produktivität und Beschäftigung

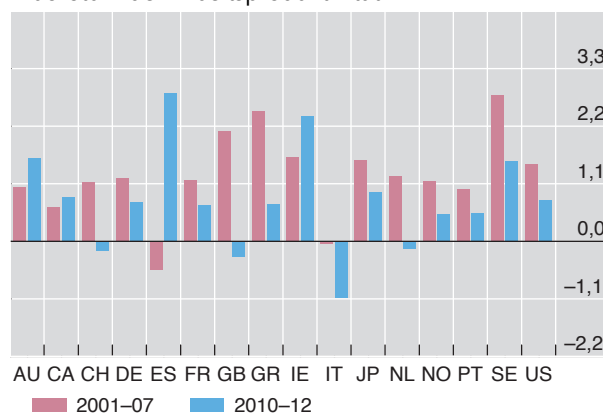
Prozent

Grafik III.2

Beschäftigungsgrad (15–64-Jährige)



Wachstum der Arbeitsproduktivität¹



AU = Australien; CA = Kanada; CH = Schweiz; DE = Deutschland; ES = Spanien; FR = Frankreich; GB = Vereinigtes Königreich; GR = Griechenland; IE = Irland; IT = Italien; JP = Japan; NL = Niederlande; NO = Norwegen; PT = Portugal; SE = Schweden; US = USA.

¹ Durchschnittliches jährliches reales BIP-Wachstum je Beschäftigten.

Quellen: IWF, *World Economic Outlook*; Datastream.

Weshalb Beschäftigung und Produktivitätswachstum in vielen Ländern derart einbrachen, ist noch nicht vollständig geklärt. Möglicherweise hatte das Trendwachstum von BIP und Produktivität bereits vor der Krise begonnen, sich abzuschwächen. In den wichtigsten fortgeschrittenen Volkswirtschaften hatte beim langfristigen Wachstum des realen BIP und der Arbeitsproduktivität schon viele Jahre vor Ausbruch der Krise 2007/08 eine Verlangsamung eingesetzt (Grafik III.3). Dies lässt darauf schließen, dass der Konjunkturabschwung neben der Finanzkrise noch weitere Ursachen hatte. So gesehen verschärfte die Krise zwar die Verlangsamung, war aber nicht ihre einzige Ursache. Diese Sichtweise wird durch umfangreiche Analysen untermauert. Beispielsweise ging die Abnahme des US-Produktivitätswachstums in der ersten Hälfte der 2000er Jahre mit einem Rückgang der Unternehmensinvestitionen in der Informations- und Kommunikationstechnologie einher.⁶ Auch der US-Beschäftigungsgrad erreichte um die Jahrtausendwende einen Höchststand und geht seitdem stetig zurück, wobei die Gründe für diese Entwicklung noch nicht vollständig geklärt sind.⁷ Für den weltweiten Rückgang des Produktivitätswachstums im Energiesektor wurden ebenfalls strukturelle Faktoren verantwortlich gemacht.⁸

Technologische und strukturelle Faktoren sind aber nicht die einzigen Ursachen des Konjunkturabschwungs. In vielen Ländern ist er direkt auf den vor der Krise im Bau-, Finanz- und Immobiliensektor verzeichneten Boom zurückzuführen. Als die

⁶ Siehe J. Fernald, „Productivity and potential output before, during, and after the Great Recession“, *Federal Reserve Bank of San Francisco Working Paper Series*, Nr. 18, September 2012.

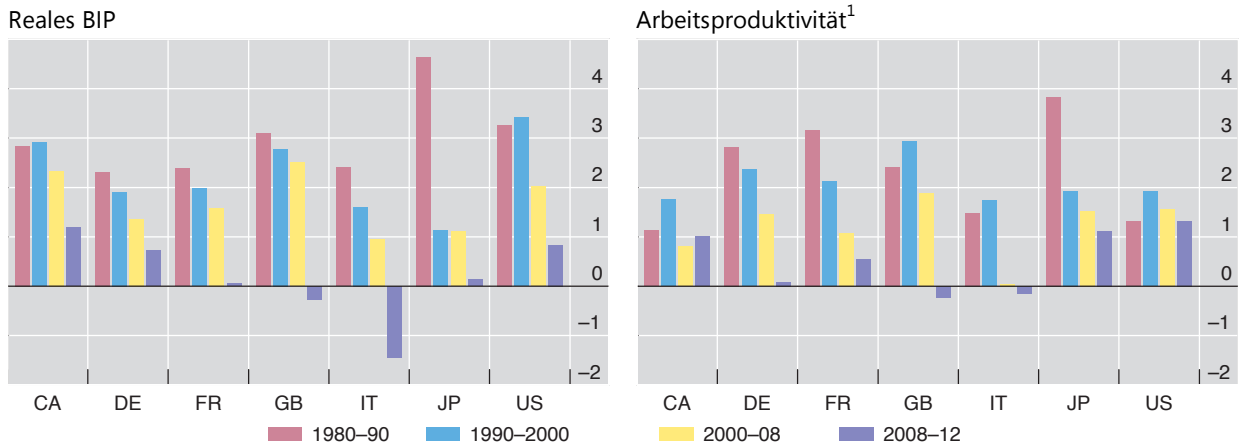
⁷ Siehe R. Moffitt, „The reversal of the employment-population ratio in the 2000s: facts and explanations“, *Brookings Papers on Economic Activity*, Herbst 2012, S. 201–250.

⁸ Siehe A. Hughes und J. Saleheen, „UK labour productivity since the onset of the crisis – an international and historical perspective“, *Bank of England Quarterly Bulletin*, Vol. 52, Q2, Juni 2012, S. 138–146.

Durchschnittliches jährliches Wachstum des realen BIP und der Arbeitsproduktivität

Prozent

Grafik III.3



CA = Kanada; DE = Deutschland; FR = Frankreich; GB = Vereinigtes Königreich; IT = Italien; JP = Japan; US = USA.

¹ Reales BIP je Arbeitsstunde.

Quellen: IWF, *World Economic Outlook*; OECD.

Blase platzte, schrumpften diese aufgeblähten Sektoren am stärksten.⁹ Solche sektoralen Ungleichgewichte sind in ihrer Entstehungsphase womöglich schwer zu erkennen; in der Regel treten sie jedoch zutage, sobald die Zeiten schlechter werden. Ein guter Anhaltspunkt für solche Verzerrungen ist die Häufung von Arbeitsplatzverlusten innerhalb bestimmter Branchen während des Abschwungs.¹⁰ Beispielsweise konzentrierten sich in Irland und Spanien die Arbeitsplatzverluste nach der Krise viel stärker auf einzelne Sektoren als in Deutschland oder Japan, wo es keinen Einbruch im Immobilien- oder Bausektor gab, sondern die Krise über Handels- und Finanzkanäle importiert wurde. Es hat sich gezeigt, dass sich das Wachstum in Ländern mit großen sektoralen Ungleichgewichten stärker verlangsamte (Grafik III.4 links) als in Ländern, in denen der Abschwung ausgewogener war.

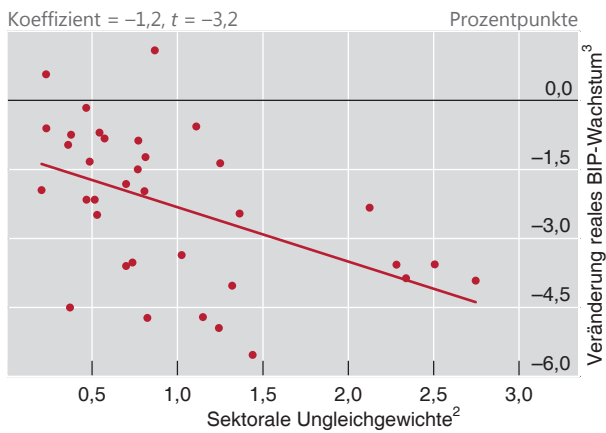
Die Aufschlüsselung des BIP-Wachstums nach Sektoren bestätigt die Bedeutung sektoraler Ungleichgewichte als Ursache des wirtschaftlichen Einbruchs. In Ländern mit großen sektoralen Ungleichgewichten expandierte der Bausektor von 2001 bis 2007 jährlich um 6% und schrumpfte dann von 2009 bis 2011 um fast 5% pro Jahr (Balken in Grafik III.4 rechts).¹¹ Da der Bausektor in diesen Ländern 2009

⁹ Siehe BIZ, *81. Jahresbericht*, Juni 2011, S. 25f.

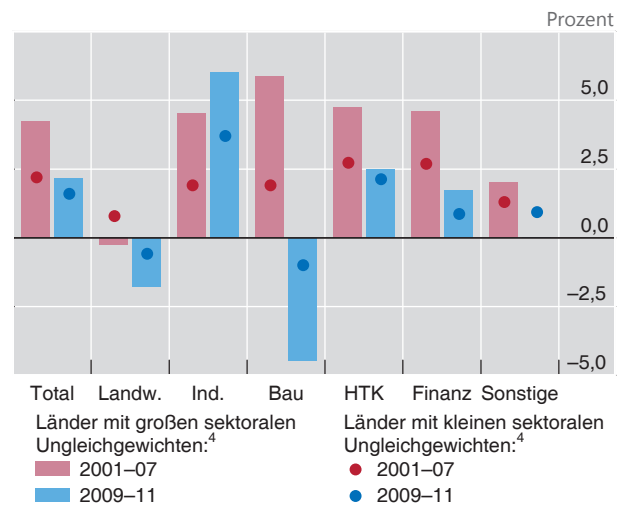
¹⁰ Das Ausmaß sektoraler Ungleichgewichte wird hier gemessen als die durchschnittliche absolute Veränderung des Anteils der Beschäftigung im jeweiligen Sektor an der Gesamtbeschäftigung vom Beginn bis zum Ende der Großen Rezession, also von 2007 bis 2009. Dazu wurden neun Branchen berücksichtigt: Landwirtschaft, Bergbau, verarbeitende Industrie, Bau, Elektrizität, Handel, Transport, Finanz-, Versicherungs- und Immobiliendienstleistungen sowie sonstige Dienstleistungen. Siehe BIZ, *82. Jahresbericht*, Juni 2012, Kapitel III.

¹¹ Basierend auf den vorgenommenen Schätzungen gelten die sektoralen Ungleichgewichte in folgenden Ländern als relativ groß: Dänemark, Estland, Irland, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei, Spanien, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, USA. Länder mit kleineren sektoralen Ungleichgewichten sind demzufolge Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Japan, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Schweiz.

Veränderung des BIP-Wachstums und sektorale Ungleichgewichte¹



Durchschnittliches Jahreswachstum nach Sektor



Landw. = Landwirtschaft; Ind. = Industrie ohne Baugewerbe; Bau = Baugewerbe; HTK = Handel, Transport und Kommunikation; Sonstige = sonstige Dienstleistungen.

¹ Im Streudiagramm sind eine Reihe fortgeschrittener und aufstrebender Volkswirtschaften dargestellt. Nicht berücksichtigt ist Griechenland, das eine Veränderung des BIP-Wachstums um -11% und einen Indexwert für sektorale Ungleichgewichte von 0,3 verzeichnete. Wird Griechenland berücksichtigt, ergibt sich folgende Veränderung: Koeffizient = -0,8, t = -1,4. ² Definiert als durchschnittliche absolute Veränderung des Anteils der Beschäftigung im jeweiligen Sektor an der Gesamtbeschäftigung vom Beginn bis zum Ende der Großen Rezession, also von 2007 bis 2009. ³ Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate für 2010-12 abzüglich der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate für 2001-07. ⁴ Diese Länder sind in Fußnote 11 des Haupttextes aufgeführt.

Quellen: IWF, *World Economic Outlook*; Europäische Kommission; Berechnungen der BIZ.

einen durchschnittlichen Anteil von rund 7% an der Gesamtwirtschaft hatte, erklärt sein Schrumpfen direkt 0,8 Prozentpunkte der Verlangsamung des BIP-Wachstums. Die Nachwirkungen des Booms beschränken sich jedoch nicht auf den Bausektor, der sogar auf dem Höhepunkt des Wohnimmobilienbooms nur einen relativ kleinen Anteil an der Gesamtwirtschaft hatte. Auch im Dienstleistungssektor ließ das Produktionswachstum deutlich nach. Beispielsweise verringerte sich das Wachstum in der Finanz-, Versicherungs- und Immobiliendienstleistungsbranche um nahezu 3 Prozentpunkte. Da der Dienstleistungssektor in Ländern mit großen sektoralen Ungleichgewichten durchschnittlich 20% der Gesamtwirtschaft ausmacht, erklärt sein langsames Wachstum gemeinsam mit dem Einbruch im Bausektor direkt rund 1,4 Prozentpunkte des gesamten Wachstumsrückgangs von 2,1 Prozentpunkten. Dieser Effekt ist sogar noch größer, wenn zusätzlich indirekte Faktoren berücksichtigt werden, die sich aus der sinkenden Nachfrage nach Baustoffen oder anderen Rohmaterialien ergeben.¹² Obwohl sich auch in Ländern mit kleineren sektoralen Ungleichgewichten das Produktionswachstum im Dienstleistungs- und im Bausektor verlangsamte, fiel der Rückgang dort deutlich geringer aus.

Um das Wachstum wieder anzukurbeln, müssen Arbeitskräfte und Kapital aus den in Boomzeiten übermäßig gewachsenen Branchen in produktivere Sektoren umgelenkt werden. Dieser Ressourcentransfer kann durch Reformen unterstützt

¹² Siehe M. Boldrin, C. Garriga, A. Peralta-Alva und J. Sánchez, „Reconstructing the Great Recession“, Federal Reserve Bank of St. Louis, *Working Paper Series*, Nr. 006A, Februar 2013.

werden, die Unternehmen stärkere Anreize bieten, Investitionen zu tätigen, neue Märkte zu erschließen und mehr Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Nachwirkungen des Boom-Bust-Zyklus zu überwinden wird jedoch nicht ausreichen. Dies gilt insbesondere für Länder wie beispielsweise Italien, wo kein hausgemachter Wohnimmobilien- oder Kreditboom stattgefunden hat, Produktivität und Beschäftigung jedoch weiterhin langsamer wachsen. Diese Länder müssen ebenfalls eine echte Steigerung des Produktivitätswachstums erzielen. Im Durchschnitt aller OECD-Länder ist die verarbeitende Industrie bisher der einzige Sektor, der nach der Krise ein höheres Produktivitätswachstum als vor der Krise aufwies, und dieser Zuwachs ist zur Hälfte das Ergebnis eines Beschäftigungsabbaus. Längerfristig beruht Wachstum jedoch tendenziell auf neuen Waren und Dienstleistungen sowie auf Neuerungen bei deren Produktion und Lieferung. Regulierungsvorschriften, die Innovation und Wandel verhindern, bremsen daher das Wachstum.

Strukturelle Rigiditäten und Wachstum

Strukturelle Rigiditäten bremsen die als Wachstumsmotor wirkende schöpferische Zerstörung, indem sie die Reallokation von Kapital und Arbeitskräften zwischen den verschiedenen Wirtschaftssektoren behindern. Die Streudiagramme in Grafik III.5 veranschaulichen diesen Zusammenhang: Sie zeigen, dass starre Güter- und Arbeitsmärkte mit geringerer Arbeitsproduktivität und Beschäftigung einhergehen.

Rigiditäten an den Gütermärkten beispielsweise sind vielfach mit einer geringeren Arbeitsproduktivität und einem niedrigeren Beschäftigungsgrad verbunden (Grafik III.5 links und Mitte). Strukturelle Rigiditäten bestehen aufgrund einer Vielzahl von Regulierungsvorschriften, u.a. administrierten Preisen, Ausnahmeregelungen im Wettbewerbsrecht für staatliche Unternehmen, Marktzutrittsschranken für Dienstleistungsbereiche wie den Einzelhandel und Beratungsdienste sowie Übernahmeschränkungen für ausländische Unternehmen.¹³ Obwohl die meisten fortgeschrittenen Volkswirtschaften bedeutende Reformen zum Abbau solcher Rigiditäten durchgeführt haben, existieren an den Gütermärkten teilweise immer noch hochregulierte Bereiche. Dies gilt insbesondere für Teile des Dienstleistungssektors.¹⁴ Die Korrelation zwischen dem Beschäftigungsgrad und dem OECD-Indikator der Gütermarktregulierung in einer umfangreichen Stichprobe fortgeschrittener und aufstrebender Volkswirtschaften lässt zunächst auf Folgendes schließen: Durch eine weitere Liberalisierung ihrer Gütermärkte könnten einige europäische Länder (Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich) ihren Beschäftigungsgrad um rund 3 Prozentpunkte anheben.¹⁵ In den aufstrebenden Volkswirtschaften gibt es sogar noch größeren Spielraum, Verkrustungen an den

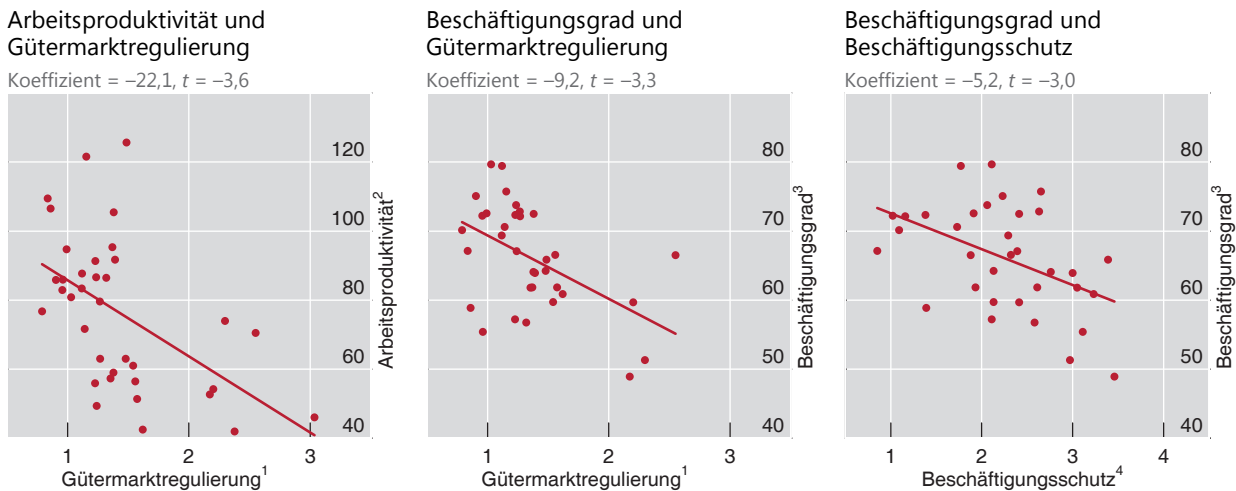
¹³ Der von der OECD ermittelte Indikator der Gütermarktregulierung (Product Market Regulation, PMR) deckt formelle Regulierungsvorschriften des jeweiligen Landes in den folgenden Bereichen ab: staatliche Kontrolle von Unternehmen, rechtliche und bürokratische Hindernisse für unternehmerisches Handeln sowie internationale Handels- und Investitionshemmnisse.

¹⁴ Siehe A. Wölfl, I. Wanner, T. Kozluk und G. Nicoletti, „Ten years of product market reform in OECD countries – insights from a revised PMR indicator“, OECD, *Economics Department Working Papers*, Nr. 695, April 2009.

¹⁵ Die Korrelationen sind allesamt robust gegenüber Ausreißern und haben auch in multivariaten Regressionsanalysen Bestand. Die bivariaten Korrelationen sind nur bei einer Stichprobe von fortgeschrittenen Volkswirtschaften schwächer, insbesondere wenn Griechenland ausgeklammert wird. Zuzuschreiben ist dies der begrenzten Variation der beiden Rigiditätsindikatoren.

Strukturelle Rigiditäten, Produktivität und Beschäftigung in fortgeschrittenen und den wichtigsten aufstrebenden Volkswirtschaften

Grafik III.5



¹ Der OECD-Indikator der Gütermarktregulierung (Product Market Regulation, PMR) misst, inwiefern Regulierungsvorschriften den Wettbewerb in den wettbewerbsgeeigneten Bereichen des Gütermarktes fördern oder behindern. Die Skala reicht von 0 (geringe Regulierung) bis 6 (starke Regulierung). Der PMR deckt formelle Regulierungsvorschriften des jeweiligen Landes in den folgenden Bereichen ab: staatliche Kontrolle von Unternehmen, rechtliche und bürokratische Hindernisse für unternehmerisches Handeln sowie internationale Handels- und Investitionshemmnisse. Jüngste Daten beziehen sich auf 2008. ² Definiert als BIP je Beschäftigten in Tausend US-Dollar, auf der Basis der gegenwärtigen Kaufkraftparitäten, für das Jahr 2012. ³ Der 15–64-Jährigen im Jahr 2012. ⁴ Der OECD-Indikator des Beschäftigungsschutzes misst, wie streng Kündigungsschutz und befristete Arbeitsverträge geregelt sind. Er wird berechnet als gewichteter Durchschnitt des Schutzes unbefristet angestellter Arbeitnehmer vor (individueller) Kündigung, der Regulierungsvorschriften für befristete Beschäftigungsverhältnisse und der besonderen Erfordernisse für Massenentlassungen. Die Skala reicht von 0 (geringe Regulierung) bis 6 (starke Regulierung). Jüngste Daten beziehen sich auf 2008.

Quellen: OECD; Berechnungen der BIZ.

Gütermärkten abzubauen. Reformen in diesem Bereich könnten daher das Wachstum zusätzlich ankurbeln und den Aufholprozess gegenüber den fortgeschrittenen Volkswirtschaften beschleunigen.

Eine Reform der Arbeitsmärkte könnte noch größere Vorteile bieten als eine Liberalisierung der Gütermärkte. Strenge Bestimmungen zum Beschäftigungsschutz gehen mit einem niedrigeren Beschäftigungsgrad einher (Grafik III.5 rechts). Die geschätzte Korrelation deutet darauf hin, dass in Ländern mit starren Arbeitsmärkten wie Frankreich, Griechenland und Spanien der Beschäftigungsgrad um etwa 4 Prozentpunkte steigen könnte, wenn der Indexwert für den Beschäftigungsschutz auf den Mittelwert der Stichprobe gesenkt würde. Die Korrelationen in Grafik III.5 werden durch Untersuchungen bestätigt, die andere wachstumsrelevante Faktoren sowie das Kausalitätsproblem berücksichtigen.¹⁶ Auf Unternehmensebene bremst ein höherer Beschäftigungsschutz das Produktivitätswachstum, indem er Unternehmen einengt, die in einem durch technologischen Wandel geprägten Umfeld tätig sind. Es gibt zudem Hinweise darauf, dass eine strenge Regulierung, die den Wettbewerb im

¹⁶ Aus verschiedenen Untersuchungen, die den OECD-Indikator der Gütermarktregulierung und ähnliche Messgrößen verwenden, geht hervor, dass ausgeprägtere Rigiditäten tendenziell mit einem geringeren Produktivitätswachstum verbunden sind. Grund hierfür ist insbesondere, dass sie den Wettbewerb behindern. Siehe dazu N. Crafts, „Regulation and productivity performance“, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 22, Nr. 2, 2006, S. 186–202, sowie R. Bouis und R. Duval, „Raising potential growth after the crisis: a quantitative assessment of the potential gain from various structural reforms in the OECD area and beyond“, OECD, *Economics Department Working Papers*, Nr. 835, Januar 2011.

Dienstleistungssektor verringert, das Wachstum in denjenigen Sektoren hemmt, die auf Vorleistungen des Dienstleistungssektors angewiesen sind. Dazu zählt die Informations- und Kommunikationstechnologie, ein Sektor, der in Ländern mit weniger marktfreundlicher Regulierung langsamer wächst.¹⁷

Dennoch sollte man nicht davon ausgehen, dass Reformen an den Güter- und Arbeitsmärkten Wunder vollbringen können. Erstens legen die mit unterschiedlichen Methoden ermittelten Ergebnisse zwar nahe, dass es eine statistisch signifikante negative Beziehung zwischen strukturellen Rigiditäten einerseits sowie Wachstum und Beschäftigung andererseits gibt; allerdings variiert das Ausmaß dieser Beziehung je nach Studie. Zweitens ist unklar, ob Reformen die Wachstumsraten dauerhaft erhöhen oder lediglich das Niveau des BIP einmalig anheben. Drittens wird der Nutzen eines Abbaus von strukturellen Rigiditäten nicht über Nacht sichtbar, denn bei einigen Reformen können etliche Jahre vergehen, bis sie ihre Wirkung entfalten. Eine Umlenkung von Arbeitskräften und Kapital von einem Sektor in einen anderen ist in der Regel schwierig, teuer und zeitintensiv. Die in den expandierenden Sektoren nachgefragten Qualifikationen können gänzlich andere sein, als die im Abschwung freigesetzten Arbeitskräfte mitbringen. Auch ist es schwierig, bestimmte für den Bau von Wohnimmobilien und Einkaufszentren verwendete Maschinen anderweitig einzusetzen. Insbesondere für Länder mit einem aufgeblähten Bausektor wird dies eine Herausforderung darstellen, da dieser Sektor in der Vergangenheit beträchtliche Investitionen anzog und da eine hohe Zahl an weniger qualifizierten Arbeitskräften hier Beschäftigung fand.

Strukturelle Rigiditäten und Erholung

Vor allem in Ländern mit großen sektoralen Ungleichgewichten, die sich von einem Abschwung erholen, ist die sektorale Umverteilung von Ressourcen dringlich. Starre Güter- und Arbeitsmärkte behindern eine solche Anpassung und bremsen daher die Erholung.

Diese intuitive Vermutung wird durch ökonometrische Hinweise gestützt. Grafik III.6 zeigt, dass in Volkswirtschaften, die sich von einer Rezession mit großen sektoralen Ungleichgewichten erholen, das geringere Produktionswachstum und die stärker steigende Arbeitslosigkeit häufig mit hohen Indexwerten für Beschäftigungsschutz einhergehen (rote Punkte und Regressionslinie).^{18, 19}

¹⁷ Siehe J. Arnold, G. Nicoletti und S. Scarpetta, „Regulation, allocative efficiency and productivity in OECD countries: industry and firm-level evidence“, OECD, *Economics Department Working Papers*, Nr. 616, 2008.

¹⁸ Die Untersuchung basiert auf einer Stichprobe von 24 fortgeschrittenen OECD-Ländern und berücksichtigt Daten ab 1970. Rezessionen werden definiert als Phasen mit negativer BIP-Wachstumsrate, Erholungen als der Zweijahreszeitraum nach dem Tiefpunkt des BIP. Analysiert wird, inwiefern Produktions- und Beschäftigungswachstum während der Erholungsphase variieren, und zwar in Abhängigkeit von dem Grad der Arbeitsmarktregulierung und dem Ausmaß der sektoralen Ungleichgewichte in der betreffenden Volkswirtschaft. Die Ergebnisse stehen im Einklang mit den Untersuchungen von J. Haltiwanger, S. Scarpetta und H. Schweiger in „Assessing job flows across countries: the role of industry, firm size and regulations“, Institute for the Study of Labor (IZA), *Discussion Paper*, Nr. 2450, November 2006. Danach erhöhen sich durch strenge Beschäftigungsschutzbestimmungen die Kosten der Umverteilung von Arbeitskräften, was den Reallokationsprozess bremst. Die Ergebnisse sind auch unter Berücksichtigung geld- und fiskalpolitischer Maßnahmen robust.

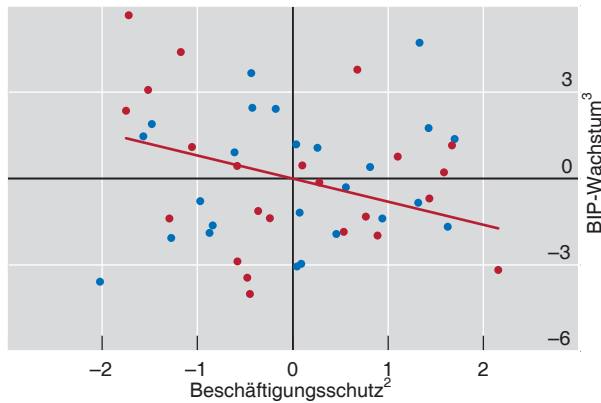
¹⁹ Dabei ist zu beachten, dass bei den Ergebnissen für die Veränderung der Arbeitslosigkeit der Effekt des BIP-Wachstums berücksichtigt wurde. Höherer Beschäftigungsschutz führt also bei einem gegebenen BIP-Wachstum zu höherer Arbeitslosigkeit.

Beschäftigungsschutz und Tempo der Erholung¹

Partielle Korrelationen

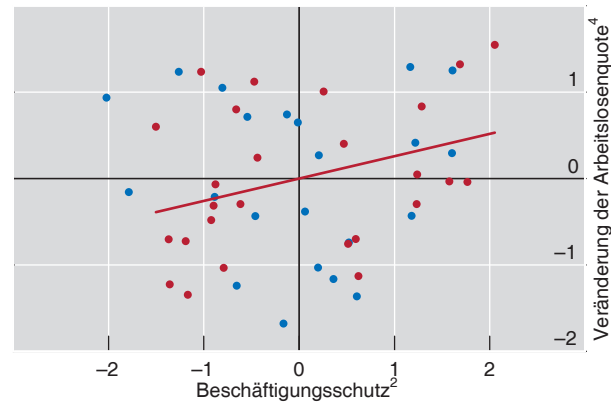
Grafik III.6

Beschäftigungsschutz und BIP-Wachstum in Erholungsphasen



Sektorale Ungleichgewichte:⁵ ● Groß⁶ (Koeff. = -0,8; t = -1,8)
● Klein⁷ (Koeff. = 0,4; t = 0,9)

Beschäftigungsschutz und Veränderung der Arbeitslosenquote in Erholungsphasen



Sektorale Ungleichgewichte:⁵ ● Groß⁶ (Koeff. = 0,3; t = 1,8)
● Klein⁷ (Koeff. = -0,04; t = -0,2)

¹ Basierend auf einer Stichprobe von 24 fortgeschrittenen OECD-Ländern und Daten ab 1970. Rezessionen werden definiert als Phasen mit negativer BIP-Wachstumsrate, Erholungen als der 2-Jahres-Zeitraum nach dem Tiefpunkt des BIP. ² Siehe Fußnote 4 in Grafik III.5.

³ Partielle Korrelationen aus einer Regression des BIP-Wachstums in Erholungsphasen auf das BIP-Wachstum in Rezessionsphasen, den Beschäftigungsschutz und die sektoralen Ungleichgewichte. ⁴ Partielle Korrelationen aus einer Regression der Veränderung der Arbeitslosenquote in Erholungsphasen auf das BIP-Wachstum in Erholungsphasen, den Beschäftigungsschutz und die sektoralen Ungleichgewichte.

⁵ Definiert als durchschnittliche absolute Veränderung des Anteils der Beschäftigung im jeweiligen Sektor an der Gesamtbeschäftigung in Rezessionsphasen. ⁶ Erholungsphasen, bei denen die durchschnittliche absolute Veränderung des Anteils der Beschäftigung im jeweiligen Sektor an der Gesamtbeschäftigung in der vorangegangenen Rezessionsphase über dem Medianwert der Stichprobe liegt.

⁷ Erholungsphasen, bei denen die durchschnittliche absolute Veränderung des Anteils der Beschäftigung im jeweiligen Sektor an der Gesamtbeschäftigung in der vorangegangenen Rezessionsphase unter dem Medianwert der Stichprobe liegt.

Quellen: OECD; Berechnungen der BIZ.

Dagegen gibt es in Ländern, die sich von einer Rezession mit kleineren sektoralen Ungleichgewichten erholen, keine statistisch signifikante Beziehung zwischen dem Tempo der Erholung bzw. der Veränderung der Arbeitslosigkeit einerseits und dem Grad des Beschäftigungsschutzes andererseits (blaue Punkte). Dies deutet darauf hin, dass starre Arbeitsmärkte dann den größten Schaden anrichten, wenn eine Reallokation von Arbeitskräften zwischen den Sektoren am dringlichsten ist. Wenn der Reallokationsprozess auf diese Art behindert wird, verfestigt sich die Fehlallokation von Ressourcen, was für das Potenzialwachstum besonders schädlich ist. Eine ähnliche Schlussfolgerung ergibt sich im Hinblick auf das Beschäftigungswachstum: In Ländern, die sich von einer Rezession mit großen sektoralen Ungleichgewichten erholen, steigt der Beschäftigungsgrad bei höherem Beschäftigungsschutz gewöhnlich langsamer. Umgekehrt zeigt sich keine signifikante Beziehung, wenn die gesamte Stichprobe der Länder betrachtet wird.

Insgesamt lassen diese Ergebnisse darauf schließen, dass flexible Arbeitsmärkte in Ländern mit großen sektoralen Ungleichgewichten eine raschere Erholung von Abschwüngen ermöglichen. Um eine Vorstellung davon zu bekommen, wie groß dieser Nutzen sein kann, wurde untersucht, welche Wirkung es hätte, wenn der Indexwert der Kündigungsvorschriften für reguläre Beschäftigungsverhältnisse in einem Land auf den niedrigsten innerhalb der OECD beobachteten Wert gesenkt würde. Schätzungen lassen vermuten, dass ein Land mit großen sektoralen Ungleichgewichten sein BIP-Wachstum jährlich um 0,25 Prozentpunkte anheben

könnte, wenn es die Entlassungskosten von Arbeitnehmern mit festen Verträgen auf den niedrigsten OECD-Wert senken würde. Diesem Wachstumsgewinn steht eine durchschnittliche jährliche BIP-Wachstumsrate von knapp 3% gegenüber. Zudem würde die Arbeitslosenquote mit dieser Reformmaßnahme zwei Jahre nach dem Tiefpunkt des BIP um 0,4 Prozentpunkte niedriger ausfallen. Vor allem stellt sich ein solcher Nutzen offenbar ziemlich rasch nach der Umsetzung der Reform ein.

Derzeit vorhandene strukturelle Rigiditäten

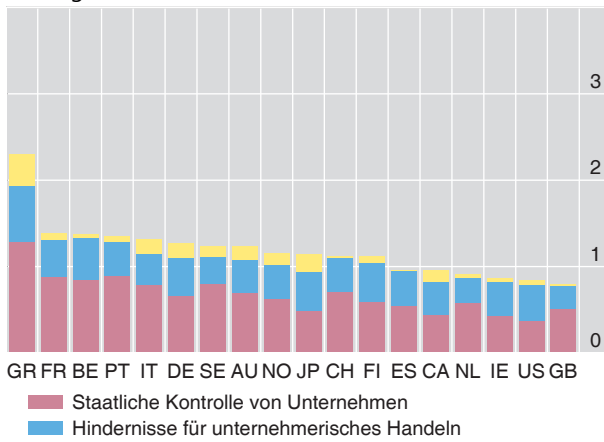
Das Wachstum kann beschleunigt werden, wenn strukturelle Rigiditäten abgebaut werden, die die Umverteilung von Kapital und Arbeitskräften zwischen den Sektoren behindern. Allerdings gestalten sich diese Rigiditäten von Land zu Land unterschiedlich. Zudem kann eine komplexe Wechselwirkung zwischen den verschiedenen Regulierungsvorschriften bestehen. Dies bedeutet, dass je nach Land unterschiedliche Maßnahmen ergriffen werden müssen. Beispielsweise sind die Gütermärkte in den meisten fortgeschrittenen Volkswirtschaften tendenziell weit weniger stark reguliert als in vielen aufstrebenden Ländern (Grafik III.7 oben).

Auch der Grad des Beschäftigungsschutzes ist in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich (Grafik III.7 unten). Die Arbeitsmärkte sind in den englischsprachigen fortgeschrittenen Volkswirtschaften tendenziell weit weniger stark reguliert als in den meisten Ländern des Euro-Raums, wo der Reformbedarf größer ist. Überdies neigen einige Länder dazu, feste Arbeitsverträge relativ stark zu regulieren, während die Vorschriften für befristete Verträge weniger streng sind – es besteht also ein zweigeteilter Arbeitsmarkt. In diesem Fall könnte eine Lockerung der Vorschriften für unbefristete Verträge dafür sorgen, dass Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen leichter eine feste Stelle finden.

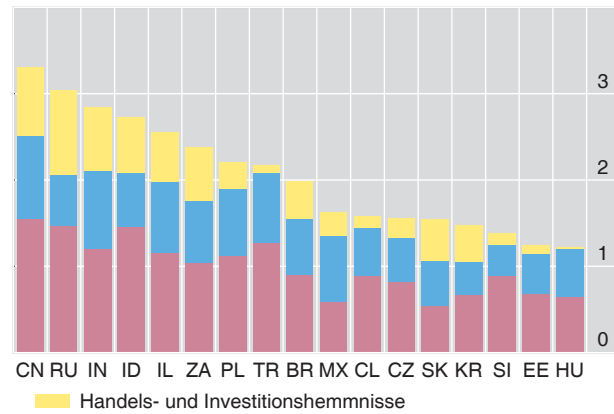
Außerdem sind Reformen an den Güter- und Arbeitsmärkten nur ein Teil der Strukturmaßnahmen, die ergriffen werden müssen. Damit die Rückkehr zu einem kräftigen und nachhaltigen Wachstum möglich wird, sollten auch Mängel im Bildungswesen behoben und das Steuersystem wachstumsfreundlicher gestaltet werden, um nur zwei der Herausforderungen zu nennen. Alle diese Maßnahmen sind wichtig, allerdings brauchen einige mehr Zeit als andere, um ihren Nutzen zu entfalten. Bei Reformen an den Güter- und Arbeitsmärkten stellt sich die Wirkung im Allgemeinen nicht sofort ein, aber sie ist in der Regel doch schneller spürbar als beispielsweise bei Reformen im Bildungswesen.²⁰

²⁰ R. Bouis, O. Causa, L. Demmou, R. Duval und A. Zdzienicka kommen in „The short-term effects of structural reforms: an empirical analysis“, OECD, *Economics Department Working Papers*, Nr. 949, März 2012, zu dem Schluss, dass einige Strukturreformen das Niveau des BIP oder der Beschäftigung innerhalb weniger Jahre erhöhen können.

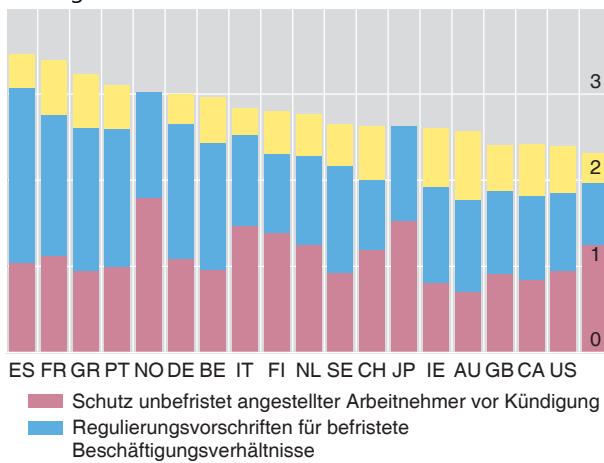
Gütermarktregulierung¹
in fortgeschrittenen Volkswirtschaften



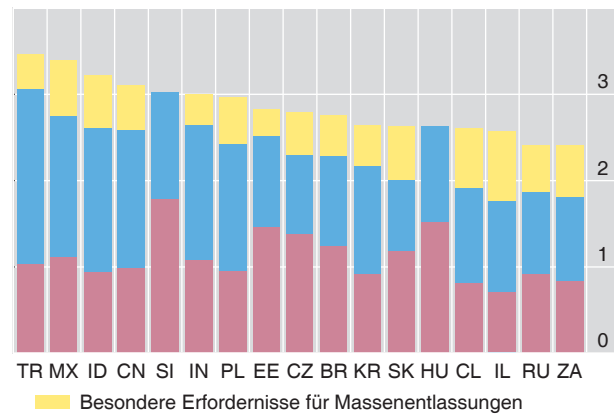
Gütermarktregulierung¹
in aufstrebenden Volkswirtschaften



Beschäftigungsschutz²
in fortgeschrittenen Volkswirtschaften



Beschäftigungsschutz²
in aufstrebenden Volkswirtschaften



AU = Australien; BE = Belgien; BR = Brasilien; CA = Kanada; CH = Schweiz; CL = Chile; CN = China; CZ = Tschechische Republik; DE = Deutschland; EE = Estland; ES = Spanien; FI = Finnland; FR = Frankreich; GB = Vereinigtes Königreich; GR = Griechenland; HU = Ungarn; ID = Indonesien; IE = Irland; IL = Israel; IN = Indien; IT = Italien; JP = Japan; KR = Korea; MX = Mexiko; NL = Niederlande; NO = Norwegen; PL = Polen; PT = Portugal; RU = Russland; SE = Schweden; SI = Slowenien; SK = Slowakei; TR = Türkei; US = USA; ZA = Südafrika.

¹ Siehe Fußnote 1 in Grafik III.5. ² Siehe Fußnote 4 in Grafik III.5.

Quelle: OECD.

Zusammenfassung

Angesichts der offensichtlichen Vorteile einer Liberalisierung der Güter- und Arbeitsmärkte stellt sich die Frage, weshalb die Rigiditäten denn überhaupt noch weiterbestehen. Ein Grund ist, dass es bei Reformen neben Gewinnern immer auch Verlierer gibt. Tatsächlich kann eine Minderheit im Schnitt mehr zu verlieren haben, als die Mehrheit im Schnitt gewinnt, wenn beispielsweise die Preise sinken. Ein weiteres Argument gegen Reformen ist, dass sie die Situation kurzfristig womöglich noch verschlimmern, vor allem wenn sie in schlechten Zeiten durchgeführt werden. Reformen sollten idealerweise in guten Zeiten stattfinden, wird argumentiert. Wenn beispielsweise Bestimmungen zum Beschäftigungsschutz in Zeiten schleppenden

Wachstums abgebaut würden, könnte dies vorübergehend zu mehr Arbeitsplatzverlusten führen. Es gibt jedoch Grund zu der Annahme, dass dieser Einwand nicht ausnahmslos gilt. Erstens kann ein Aufrechterhalten des Beschäftigungsschutzes in Ländern, die Anpassungen vornehmen müssen, Massenentlassungen nicht unbedingt verhindern.²¹ Zweitens hält dieses Argument bei Gütermarktreformen nicht stand. Die Liberalisierung des Gütermarktes kann ein nützliches Instrument sein, um das Wachstum insbesondere in schlechten Zeiten anzukurbeln. Wenn beispielsweise die Zugangsbeschränkungen für bisher regulierte Sektoren gelockert werden, kann dies beträchtliche Investitionen und die Schaffung vieler Arbeitsplätze bedeuten. All dies spricht dafür, dass Reformen an den Güter- und Arbeitsmärkten unverzüglich umgesetzt werden müssen.

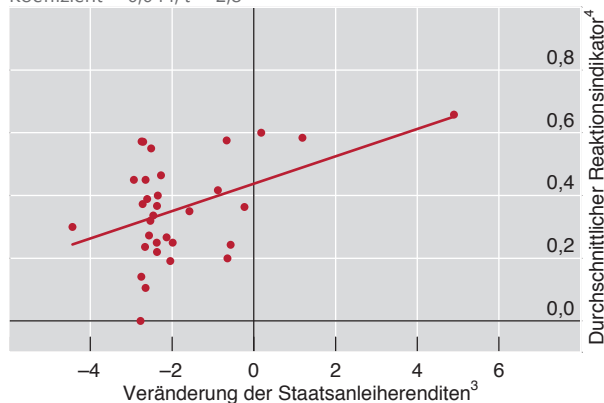
Eine solche Aussage findet aber selten Gehör. Vielmehr scheinen die politischen Entscheidungsträger erst dann aktiv zu werden, wenn sie dazu gezwungen sind. Wenn man die Zahl der als Reaktion auf die beiden jüngsten „Going for Growth“-Beurteilungen der OECD ergriffenen Maßnahmen als groben Anhaltspunkt für Reformen nimmt, zeigt sich Folgendes: Die meisten Reformen wurden in den Ländern durchgeführt, in denen auch der Marktdruck am stärksten war.²² Beispielsweise haben Länder, die in den letzten Jahren weniger stark von sinkenden Renditen profitiert haben bzw. deren Renditen angestiegen sind, in der Regel mehr Reformen

Marktdruck und Umfang der eingeleiteten Reformen in den OECD-Ländern

Grafik III.8

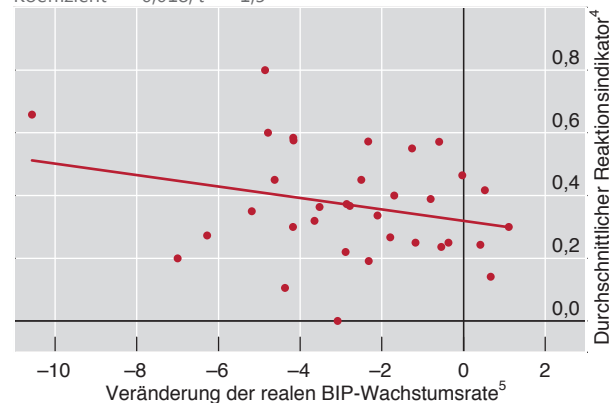
Reformbereitschaft und Veränderung der Staatsanleiherenditen¹

Koeffizient = 0,044, $t = 2,8$



Reformbereitschaft und Veränderung der Wachstumsrate des BIP²

Koeffizient = -0,018, $t = -1,5$



¹ Wird Griechenland nicht berücksichtigt, ergibt sich folgende Veränderung: Koeffizient = 0,042, $t = 1,8$. ² Wird Griechenland nicht berücksichtigt, ergibt sich folgende Veränderung: Koeffizient = -0,01, $t = -0,7$. ³ Differenz zwischen der durchschnittlichen Rendite 10-jähriger Staatsanleihen im Zeitraum 2001–07 und der zuletzt beobachteten Rendite vom 31. Mai 2013; Prozentpunkte. ⁴ Durchschnittliche Reaktion auf die Reformempfehlungen in den „Going for Growth“-Berichten der OECD von 2009/10 bzw. 2011/12. Der Indikator für die Reformbereitschaft basiert auf einem Punktesystem, bei dem Empfehlungen des zuvor erschienenen Berichts mit 1 bewertet werden, wenn daraufhin „erhebliche Maßnahmen“ ergriffen wurden, und mit 0, wenn dies nicht der Fall war. ⁵ Jährliche Wachstumsrate für 2011–12 abzüglich der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate für 2001–07; Prozentpunkte.

Quellen: IWF, *World Economic Outlook*; OECD; Bloomberg; Datastream; Angaben der einzelnen Länder; Berechnungen der BIZ.

²¹ Eine ähnliche Analyse wie die weiter oben vorgestellte Untersuchung lässt darauf schließen, dass bei großen sektoralen Ungleichgewichten der Beschäftigungsschutz eine im Abschwung steigende Arbeitslosigkeit nicht mehr aufzuhalten vermag. Dies mag überraschen, doch eines ist klar: Sobald ein Unternehmen Konkurs anmeldet, werden Vorschriften zum Schutz von Arbeitsplätzen hinfällig.

²² Bei ihren Beurteilungen verwendet die OECD sowohl quantitative Indikatoren als auch Einschätzungen, um die fünf Bereiche mit dem größten Handlungsbedarf zu ermitteln.

ergriffen, als Länder, die geringerem Druck ausgesetzt waren (Grafik III.8 links).²³ Ebenso leiteten Länder mit stärkerem Konjunkturabschwung häufiger Reformen ein als Länder mit robusterer Konjunktur (Grafik III.8 rechts), auch wenn die Korrelation hier schwächer ist.

Dass Länder zumeist erst dann liberalisieren, wenn sie dazu gezwungen werden, ist sehr bedauerlich. Obwohl einige Reformen recht schnell Wirkung zeigen dürften, benötigen andere Zeit und flankierende Maßnahmen, um die Nebenwirkungen möglichst gering zu halten. Reformen müssen deshalb eher früher als später in Angriff genommen werden. Wie die hier erläuterte Untersuchung zeigt, wären beispielsweise diejenigen Länder, die einen Wohnimmobilien- und Kreditboom erlebt haben, heute zweifellos in besserer Verfassung, wenn sie Güter- und Arbeitsmarktreformen energischer und zügiger umgesetzt hätten.

²³ Die Korrelation ist auch dann statistisch signifikant, wenn der größte Ausreißer (Griechenland) ausgeklammert wird.