

Tyskland

- litt om økonomi og arbeidsliv

1. Doble overskudd - sterk makroøkonomi
2. Sterk forbedring av arbeidsmarkedet
3. Er det et jobbmirakel?
4. Økende ulikhet
5. Arbeidsmarked med svak reallønnsvekst
6. Litt om skatt og offentlig økonomi

Oktober 2018

* * *

Tyskland har fremvist en sterkt positiv arbeidsmarkedsutvikling de siste årene. Man har klart en uvanlig sterk nedgang i den målte arbeidsløsheten på få år; fra 11 prosent i 2005 til snau 5 prosent nå. Bak dette ligger også en udiskutabel vekst i antall sysselsatte.

Målt i antall arbeidstimer er ikke tallene like imponerende. Her er bildet mer omtrent som i Sverige og i Norge. Dette litt motstridende bildet av sysselsettingen mellom andel personer i jobb og antall timeverk forklares ved en noe svakere befolkningsutvikling enn hos oss, men også et betydelig innslag av fordeling av timeverkene på flere. Arbeidstid per sysselsatt har gått mer ned enn i andre land. Da dette i stor grad er resultat av institusjonelle og organisatoriske grep, fremstår det like fullt som en økonomisk-politisk suksess i et Europa ellers preget av høy arbeidsløshet. Her må det også sies at den felles euro har lettet sysselsettingsutfordringen ved å styrke tyske bedrifters konkurransevne.

Arbeidsløsheten blant unge (under 25 år) er blitt redusert fra om lag 15 pst. i 2005 til om lag 7 pst. i 2015, ifølge tall fra Eurostat. I dag er Tyskland et av OECD-landene med lavest arbeidsløshet blant unge.

Både utenriksøkonomi og offentlige finanser viser sterke tall. Dette gir en robusthet som bl.a Storbritannia mangler, selv om de også kan vise til relativt pene tall for arbeidsmarkedet sammenliknet.

Statsgjeld pst av BNP 2017 iflg OECD ¹

	Netto	Brutto
Italia	127	155
Storbritannia	87	118
Euroområdet	67	105
Tyskland	37	72
Norge	-308	42

Tysk økonomi og arbeidsliv er imidlertid kraftig endret. Først som følge av gjenforeningen med DDR, dernest som følge av betydelige institusjonelle endringer på flere fronter. Nedsiden ved bedret sysselsetting er at det er utviklet et "B-lag" i arbeidsmarkedet med små, usikre og dårlig lønnede arbeidsplasser i tjenestesektoren. Lønnsforskjellene i Tyskland har økt markert og reallønnsutviklingen var lenge svært dårlig inntil de seneste årene.

I det følgende omtaler vi nærmere noen trekk ved tysk økonomi og arbeidsliv.

¹ General government financial liabilities iflg Economic outlook 103

1. DOBLE OVERSKUDD - STERK MAKROØKONOMI

Tyskland er en økonomisk stormakt og velkjent for sin solide makroøkonomi. Landet har svært lenge skilt seg ut med en sterk utenriksøkonomi. I mange år gikk dette likevel sammen med underskudd i statsfinansene som følge av høy innenlandsk sparing som kunne tilskrives forsiktighet både blant bedrifter og arbeidstakere. I de senere år har den gode makroutviklingen også medført overskudd i statsfinansene.

Landet har som følge av sin forsiktighet i budsjettpolitikk og lønnsdannelse ikke hatt spesielt høy økonomisk vekst, tross sin posisjon som ledende eksportnasjon. Myndighetene har lagt stor vekt på styrking av statsfinansene etter gjenforeningen og eksporten har vært en viktig drivkraft, bl.a. hjulpet av en lav Euro-kurs målt mot styrken i tysk økonomi og konkurranseevne.

Dette er noe helt annet enn Storbritannia (jfr. den etterfølgende tabellen) hvor man har hatt en meget ekspansiv økonomisk politikk med store underskudd både i stats- og utenriksøkonomi. Arbeidsmarkedssituasjonen i Tyskland har utviklet seg så gunstig gjennom en kombinasjon av etterspørselsstimulerende rente- og valuta, litt amerikansk fleksibilisering kombinert med litt planmessige tiltak som innebærer reduksjon av gjennomsnittlig arbeidstid.

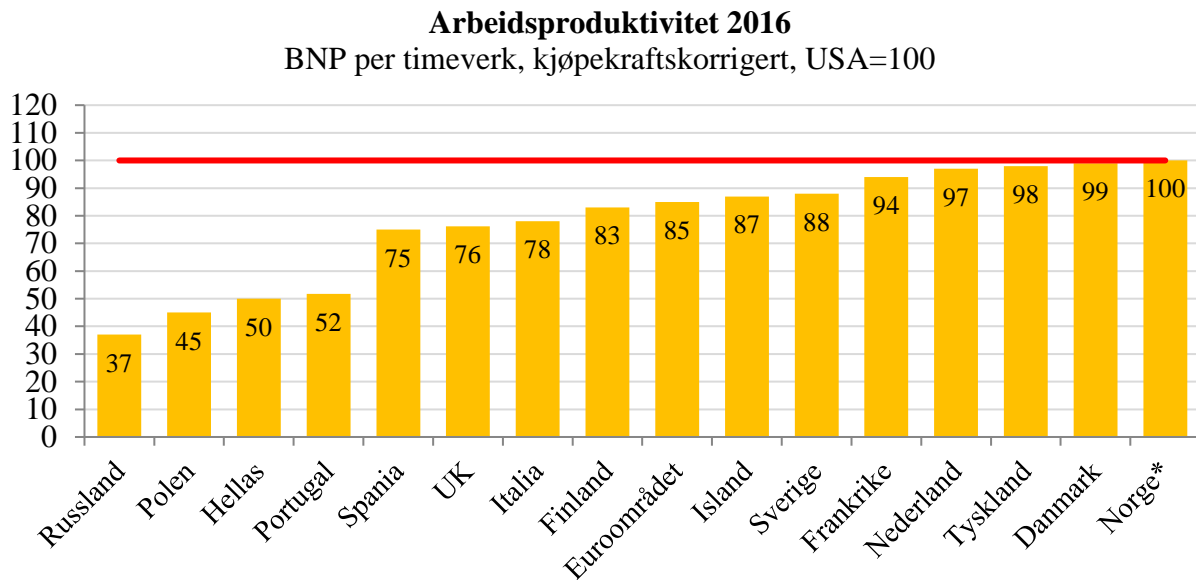
Den etterfølgende tabell sammenlikner den aktuelle økonomiske situasjon for Tyskland med noen andre økonomier. Framgangen har preget hele landet, men det er fortsatt store etterslep i de østlige delstater.

Noen tall i sammenlikning

	Gj.sn. 2005-2008	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
<i>BNP-vekst (%)</i>							
Tyskland	2,2	0,6	1,9	1,5	1,9	2,5	2,1
Storbritannia	2,0	2,1	3,1	2,3	1,9	1,8	2,5
Norge (Fastland)	4,1	2,3	2,3	1,0	1,0	1,8	2,5
Euroområdet	2,1	-0,2	1,3	1,6	1,7	2,5	2,2
<i>Arbeidsløshet (%)</i>							
Tyskland	9,0	5,2	5,0	4,6	4,1	3,8	
Storbritannia	5,3	7,6	6,1	5,4	5,3	4,8	
Norge	3,3	3,8	3,6	4,5	4,8	4,2	
Euroområdet	8,0	12,0	11,6	10,9	10,0	9,1	
<i>Offentlig budsjettbalanse (i % av BNP)</i>							
Tyskland	-1,3	-0,1	0,5	0,8	1,0	1,3	1,5
Storbritannia	-3,6	-5,6	-5,7	-4,3	-3,3	-1,8	-1,4
Norge	17,2	10,8	8,7	6,1	4,0	4,4	4,9
Euroområdet	-1,7	-3,0	-2,5	-2,0	-1,5	-0,9	-0,6
<i>Utenriksøkonomi (Driftsbalanse i % av BNP)</i>							
Tyskland	5,6	6,8	7,5	9,0	8,5	8,1	8,3
Storbritannia	-2,4	-5,5	-5,3	-5,2	-5,8	-4,1	-3,1
Norge	15,1	10,4	12,9	8,0	4,9	5,1	5,9
Euroområdet	0,1	2,9	3,0	3,8	3,7	4,0	4,0

Datakilde: OECD Economic Outlook 10 (jun. 2018); FIN for BNP-Norge

Det tyske produktivetsnivået var i 2016 omtrent på Sveriges nivå, 13 pst.poeng høyere enn euroområdetets gjennomsnitt og 2 pst. under det amerikanske, slik dette forsøkes beregnet for den samlede økonomi i nasjonalregnskapet. Det var omtrent som det norske nivået ifølge disse tallene, når vi korrigerer for oljesektorens spesielle høye nivå hos oss.



Kilde: OECD, LO for oljekorrigeringen * Norge: eks. oljerente

2. STERK FORBEDRING AV ARBEIDSMARKEDET

I Tyskland har det vært en uvanlig sterk nedgang i den målte arbeidsløsheten på få år; fra 11 prosent i 2005 til under 5 prosent nå.

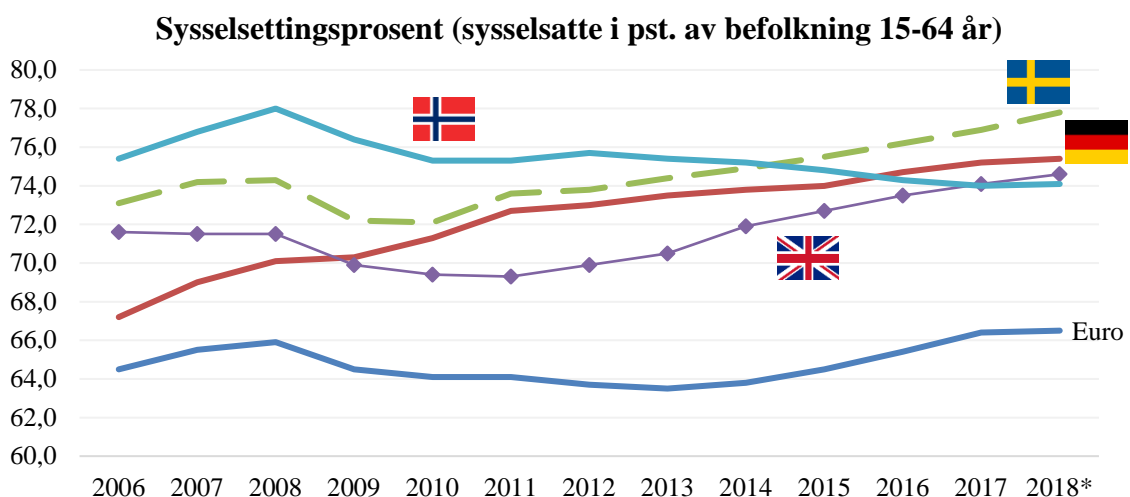
Endret arbeidsløshet siden finanskrisen

(endring i ledighetsprosent 1kv. 2008-2018) iflg AKU

Tyskland	-4,0
USA	-1,2
UK	-1,1
Belgia	-0,6
Sverige	0,2
Nederland	0,4
Østerrike	1,2
Norge	1,3
Sveits	1,6
Danmark	1,8
Finland	1,8
Frankrike	1,9
Italia	4,3
Spania	5,8
Hellas	12,9

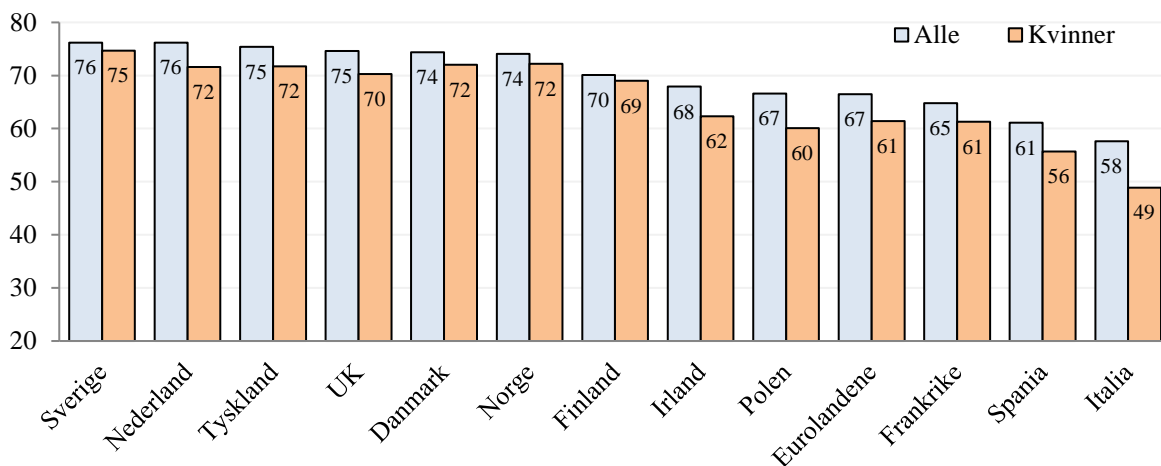
Kilde: OECD Harmonisert ledighetsrate.

Bak denne positive utviklingen i målt arbeidsløshet ligger en udiskutabel vekst i antall sysselsatte. Landet har på kort tid kommet opp på skandinavisk sysselsetningsnivå. Det er som kjent blant de høyeste i verden.



Kilde: OECD, Eurostat.

Sysselsettingsprosent 15-64, 1.kv.2018



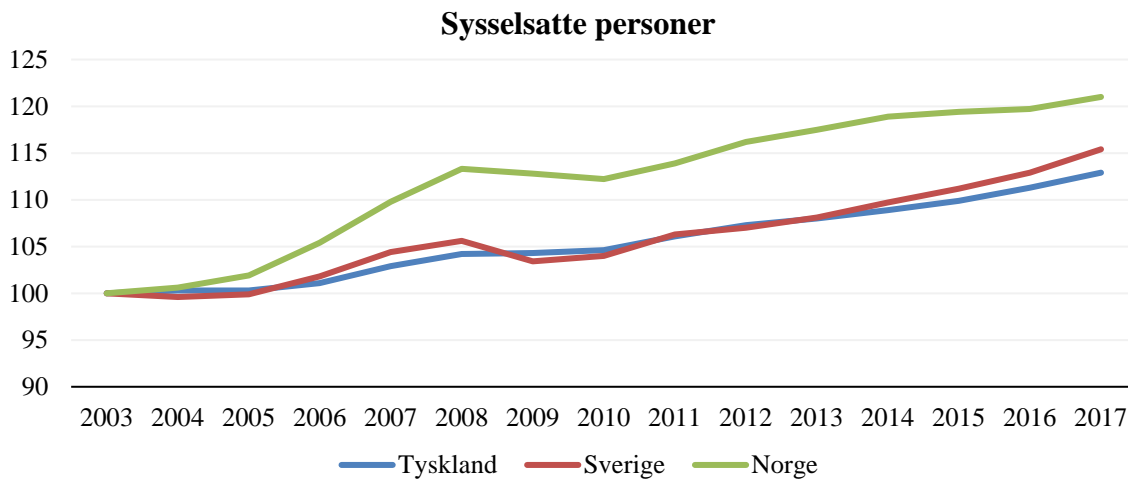
Kilde: Eurostat

Frengangen har vært særlig stor blant kvinner og eldre arbeidstakere. Forskjellen i sysselsettingsrate mellom kvinner og menn har således også nærmet seg det «nordiske nivå».

I den sysselsettingsraten som vises i figuren undervurderes imidlertid kjønnsforskjellen for de fleste land. Det kan være betydelig kjønnsforskjeller i arbeidstid. Ikke minst omfanget av deltidsarbeid varierer mye.

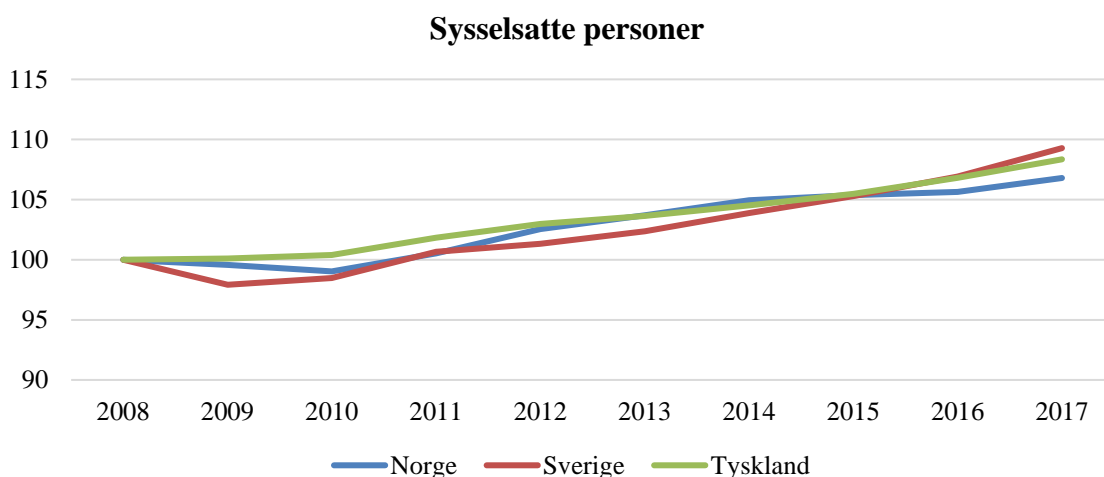
3. ER DET ET JOBBMIRAKEL?

Nettopp utviklingen i arbeidstid gjør bildet av sysselsettingsutviklingen noe mindre mirakuløs enn ledighetstall og sysselsettingsrater alene forteller. Hvis vi måler utviklingen siden 2003 i antall sysselsatte er utviklingen bedre enn for land som Frankrike og USA, omtrent som for Sverige og Storbritannia, men likevel klart svakere enn for Norge.

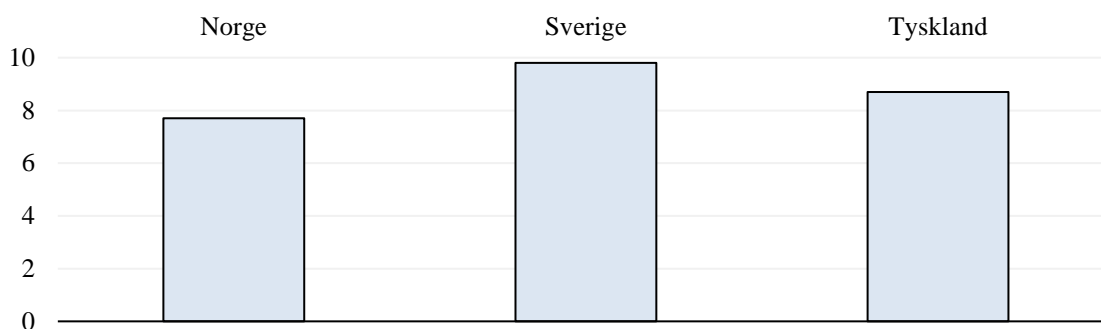


Kilde: OECD database

Ser vi på perioden etter finanskrisens begynnelse (2008), blir bildet bare noe mer markert positivt for Tyskland målt mot oss. Det er veldig lik vekst i antall jobber i Norge, Sverige og Tyskland fra 2008 til 2017. Ser vi på de aller siste årene, er det klart svakest i Norge og best for svenskene.

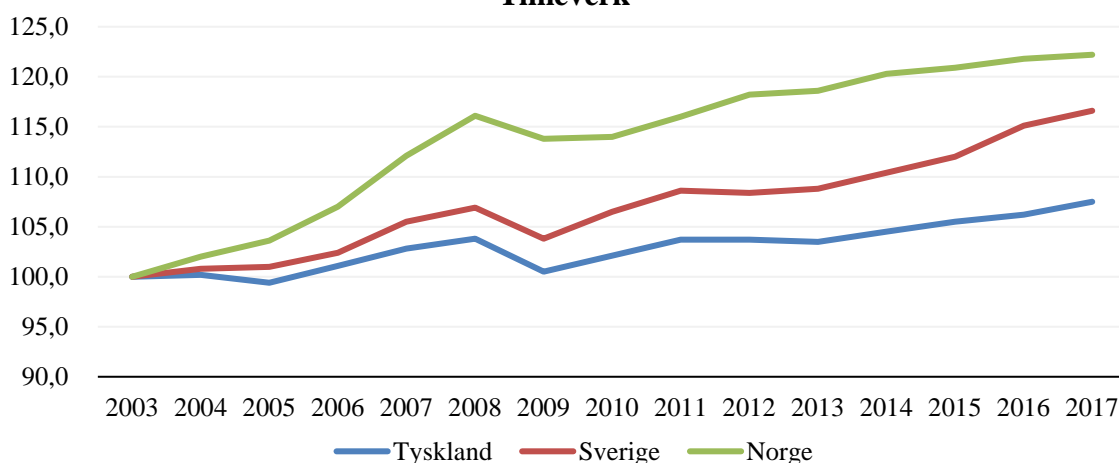


Sysselsatte personer 2008-2017

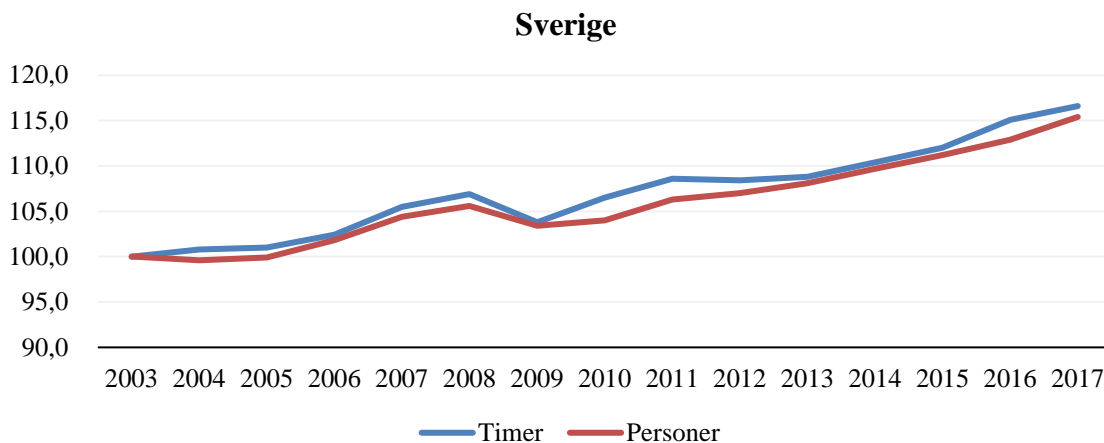
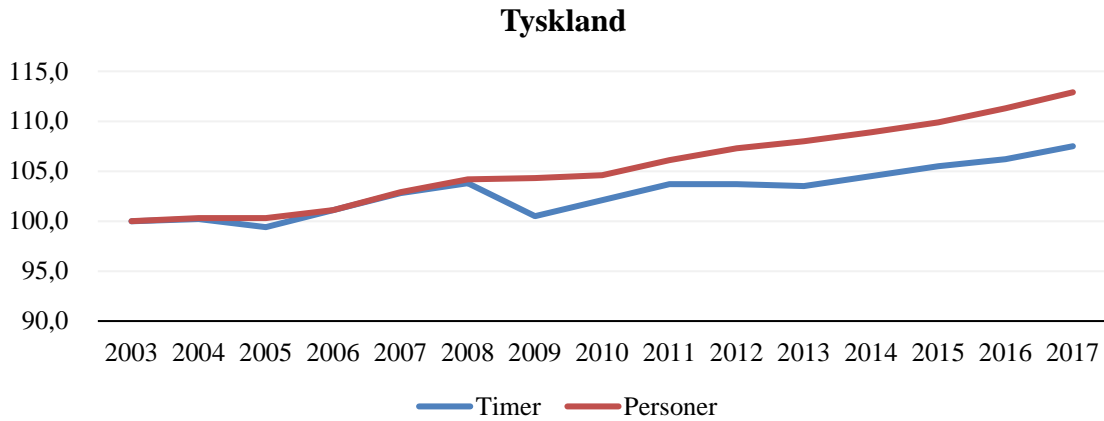


Dette litt motstridende bildet målt mot nedgangen i målt arbeidsløshet forklares ved en noe svakere befolkningsutvikling i Tyskland, men også et betydelig innslag av fordeling av timeverkene på flere. Arbeidstid per person sysselsatt har gått mer ned enn i andre land. Dette ligger bak utviklingen av den etterfølgende figur der vi viser utviklingen i antall timeverk istedenfor i antall personer. Timeverkene viser for Tyskland en relativt svakere utvikling enn om vi måler i antall personer eller antall jobber.

Timeverk

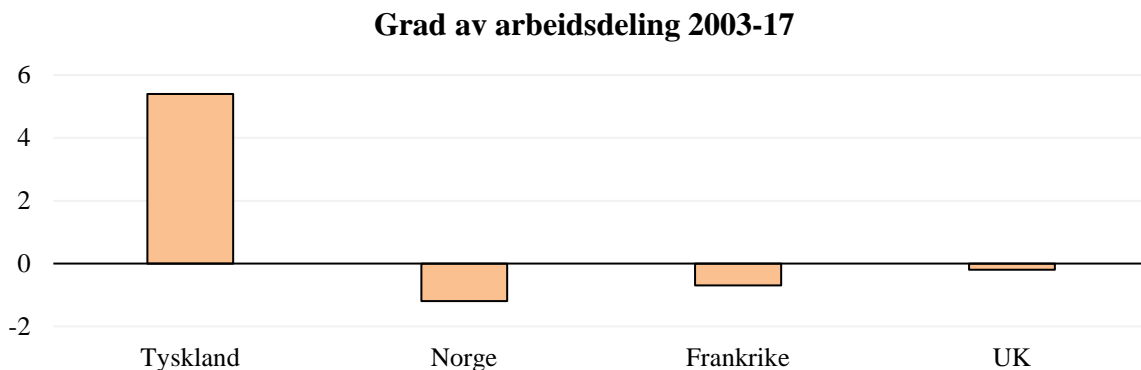


Begrenser vi oss til å se på årene etter finanskrisen er utviklingen relativt sett noe bedre, men fortsatt svakere enn for de to andre landene og spesielt svakere enn for svenskene. Dette henger altså sammen med at personveksten har vært sterkere enn timeverksveksten, slik de etterfølgende figurer viser.



En slik utvikling med sterk reduksjon av arbeidstid kan skje "av seg selv" gjennom markedets mekanismer, men den kan også skje gjennom institusjonelle mekanismer. I Tyskland er de i stor grad resultat av institusjonelle og organisatoriske grep; som vi beskriver kort i det følgende.

Vi kan oppsummere det i en teoretisk beregnet form for arbeids-"deling":



Det må understrekes at dette er en kortsiktig betraktning. Virkningen av slike institusjonelle grep vil over tid svekkes. Det skyldes at virkningen kommer gjennom et engangsgrep som virker på det arbeidsmarked som er "der og da".

Det kan dessuten komme tilbakeslag for disse effektene ved motreaksjoner hvis de ikke er blitt innpasset i bedrifters og arbeidstakeres adferd på en god måte.

Her måler vi den teoretiske "fordelingen" av timeverkene rett og slett som endringen i gjennomsnittlig arbeidstid per person over en tidsperiode. Figuren viser at Tyskland har fått redusert gjennomsnittlig arbeidstid i perioden med over fem prosent, mens det i øvrige land er en marginal endring i motsatt retning; dvs en svak øking av gjennomsnittlig arbeidstid.

Utviklingen har altså i Tyskland hatt en viss karakter av "deling" av utførte arbeidstimer på flere. Arbeidstakerne har redusert antall timer og ved enkeltvis å gå ned i inntekt sammenliknet med om arbeidstida var stabil. Denne type endring må således sies å ha skjedd på bedriftenes premisser. Dette kan være bra fra bedriftens perspektiv, da det gir stabilisering av lønnskostnadene. Men arbeidstakerne mister jo den reallønnsforbedring som normalt følger i et arbeidsmarked som er i vekst.

Dette «kompromisset» har kommet i stand gjennom en kombinasjon av flere mekanismer; hvorav noen viktige synes å ha vært:

- Organiserte tilpasninger av arbeidstid i forbindelse med "dårlige tider", mest markert etter finanskrisen. Dette har skjedd dels ved at pålagte overtidstimer ikke har blitt betalt, men i stedet blitt tatt ut i form av (en form for tidskonto) arbeidsgiverstyrt fritid med lønn.
- Statsstøtte til redusert arbeidstid; en form for trygd for delvis arbeidsløshet; litt parallell til den norske permitteringsordningen
- Mer fleksibel lønnsutvikling og arbeidstid gjennom lokale avvik fra sentrale lønnsavtaler
- Mer aktiv arbeidslinje (Harz reformer 2003-2004) gjennom en kombinasjon av tilstrammet arbeidsløshetstrygd og pensjonssystem. Dette har i realitet vært en tilnærming til mer nordiske prinsipper, da både dagpenge- og pensjonssystem i Tyskland på 1990-tallet var "mykere" enn hos oss
- Etablering av et betydelig lavlønnsarbeidsmarked gjennom mini-jobber fritatt for viktige krav og friere flyt av ut- og innleiet arbeidskraft (også Harz)

Ingen kan frata Tyskland sysselsettingsmessig suksess. I en europeisk sammenheng er det imidlertid en todelt bakside av medaljen: en sosial og fordelingsmessig i Tyskland og en med EU-perspektiv. Arbeidslivet er for det første blitt mer polarisert internt i Tyskland, med klart økende forskjeller i lønn og økt innslag av jobber med lav standard. For det andre har den svake kursutvikling for den felles Euroen gitt en økende konkurransefordel for tyske bedrifter i noen grad på bekostning av «svakere» euroland.

4. ØKENDE ULIKHET

Tradisjonelt har Tyskland vært annerledes enn særlig USA og UK, med sterkere organisasjonsliv og større innslag av bank- og nonprofit-kapital og eierformer i næringslivet. Dermed har en vært mindre utsatt for ulikheter drevet fram via finansmarkedene og samtidig et velorganisert arbeidsliv. Dette viktige trekket ved tysk økonomi er blitt klart svekket, dels gjennom gjenforeningen dels ved andre endringer i arbeidsmarkedet etter årtusenskiftet. Dette kan avleses i tall for økt ulikhet i fordelingen av lønn.

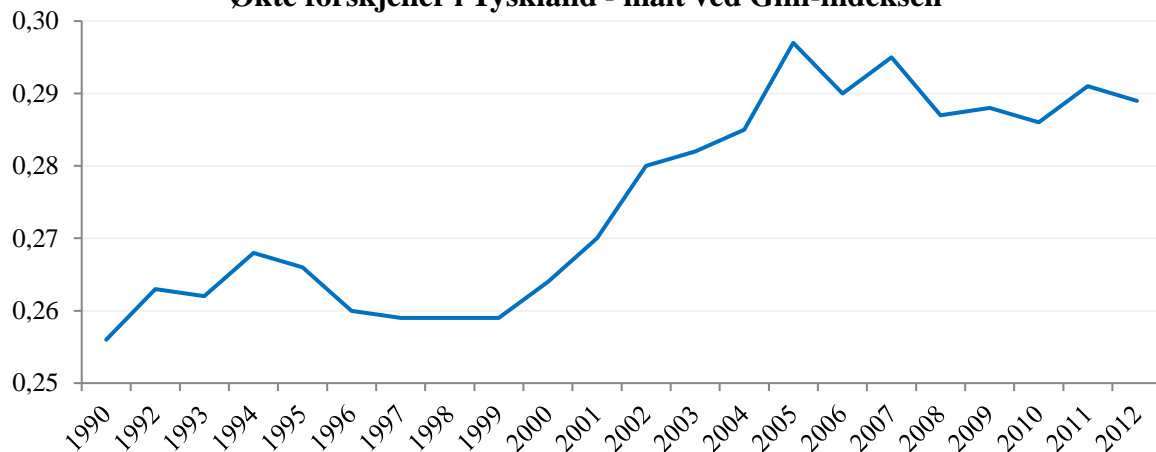
**Lønnsspredning i Tyskland, heltidsansatte,
Forhold mellom 9. og 1.desil (P90/P10)**



Kilde: OECD

En bredere indikator på inntektsulikhet er Gini-indeksen for samlet inntekt etter skatt. En økning betyr større ulikhet (en Gini-indeks på 0 tilsvarer full likhet). Den etterfølgende figur viser utviklingen for Tyskland de siste 20 årene.

Økte forskjeller i Tyskland - målt ved Gini-indeksen



Kilde: OECD

Også denne mer samlede tendensen i inntektsfordelingen kan reflektere forhold i arbeidsmarkedet, som jo er den viktigste arenaen for inntektsopptjening. Det er ikke bare ulikheten i lønn som har økt; også samlet inntekt etter skatt og overføringer.

Økt ulikheter i lønnsinntekt og mer atypisk arbeid, kombinert med skattelettelse for høye inntekter, bidro til voksende økonomisk ulikhet i perioden 2000-2005. Deretter har den kombinerte effekten av sysselsettingsøkning, og den negative effekten av en mindre omfordeling via skatt og trygde, ført til at Gini-indeksen har stabilisert seg i perioden etter.²

Vi kan altså si at Tyskland, målt på disse måtene, er gått fra å være nærmere Norden fordelingsmessig i 2000 til å nærme seg mer et vanlig mellom- og søreuropeisk nivå på skeivhet i innteksstruktur. Økningen skjedde særlig fra 2000 til 2005. Den gode sysselsettingsutviklingen deretter har ikke gitt klar nedgang i forskjellene igjen, bl.a. på grunn mer lavlønn og mindre utjevning gjennom skatter og trygde.

Dette er noe av bakgrunnen for at OECD i sine landrapporter om Tyskland har fremhevet betydningen av at Tyskland motvirker tendensen mot økte forskjeller:

... "Continued efforts are needed to foster economic growth in a more inclusive manner, such that the most vulnerable groups benefit from and contribute to economic growth more strongly and such that the gaps between the rich and the poor in terms of income and wellbeing are reduced. These efforts should include enhancing the labour market outcomes of the most vulnerable and increase upward income mobility among disadvantaged individuals; strengthening skills at the lower end of" ...

² En grundig, oppdatert analyse finnes i Schmid og Stein: Explaining Rising Income Inequality in Germany, 1991-2010. September 2013. DIW Berlin. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2339128

5. ARBEIDSMARKED MED SVAK REALLØNNSVEKST

Arbeidsmarkedet er den viktigste arena for fordeling av inntekt i et samfunn. Derfor er også arbeidsmarkedets innretning en del av forklaringen på en jevnere inntektsfordeling i Norden enn i mange andre land. Lønnsforskjellene i Tyskland er større enn i Norden, men mindre enn i USA og Storbritannia. Utviklingen over tid har vært markert negativ, som neste figur viser.

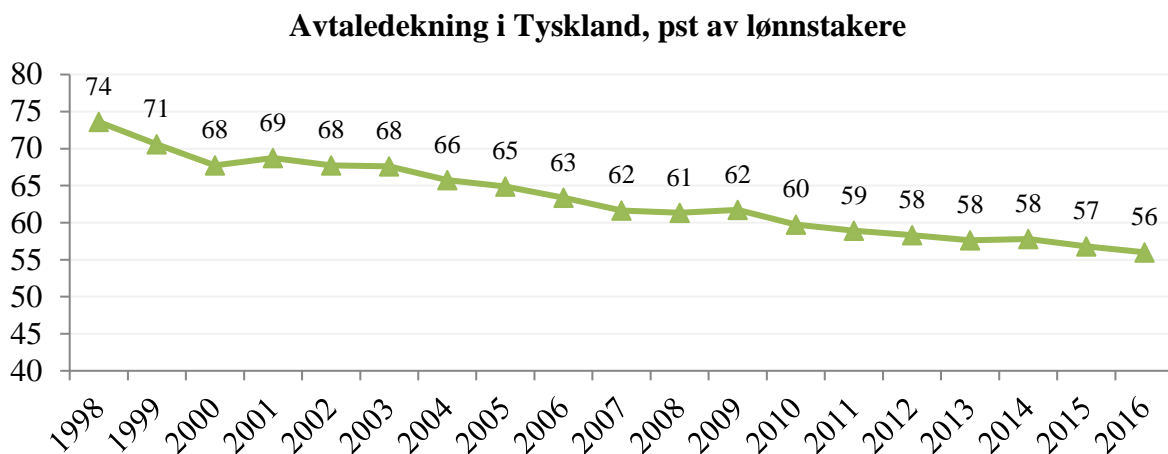
Fagbevegelsen i Tyskland har svekket seg. Organisasjonsgraden har falt betydelig de siste årene, ifølge OECD fra 29 prosent i 1995 til 18 prosent i 2013.



Kilde: OECD, database for union density.

Som i andre land er arbeidstakerne i de tradisjonelle industrisektorene mye bedre organisert enn i tjenesteytende sektor.

Dekningsgraden av kollektive avtaler, er klart større enn organisasjonsgraden, gjennom større innslag av almenngjøring enn vi bl.a. har i Norge. Avtaledekningen har imidlertid også vært fallende, slik etterfølgende figur viser.

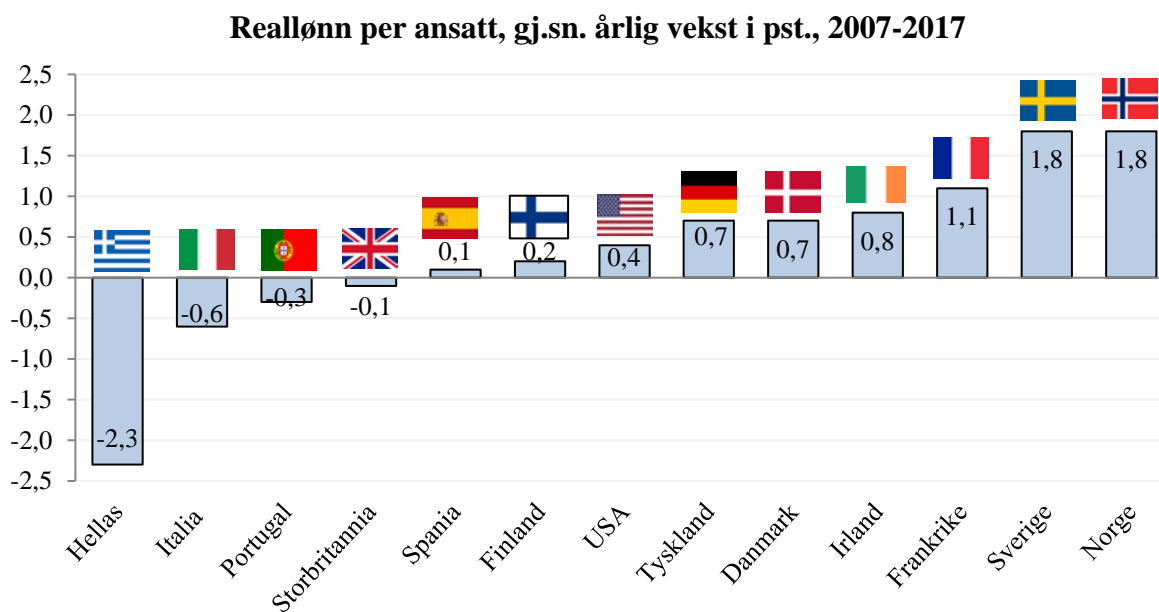


Kilde: OECD

Et viktig innslag i det tyske arbeidslivet har vært fremveksten "mini-jobber" som ledd i reformene fra 2003. Dette er ansettelse i jobber med årslønn på ca. 50 000 kr (450 euro per måned), kombinert med lave skatter (2 pst) og fritak for trygde- og pensjonspremier. Arbeidsgiver betaler de reduserte trygdepremiene, som i sin tur reduserer pensjonsrettigheter og tar bort retten til arbeidsløshetsstrygd for de aktuelle arbeidstakere.

Ifølge OECD er det anslagsvis 6 – 8 mill. mini-jobber i Tyskland (tilsvarende 15-20 pst av sysselsettingen), hvorav mange tilfaller studenter og pensjonister. 1 av 5 kvinner er sysselsatt på mini-jobber, og kvinner står for over 60 pst. av alle mini-jobber.

Reallønnsutviklingen var også i en periode negativ, men har vært klart positiv de siste fem åra. Sett over en lengre periode har den vært svakere enn i mange andre land.



Kilde: OECD Economic Outlook, mai 2018.

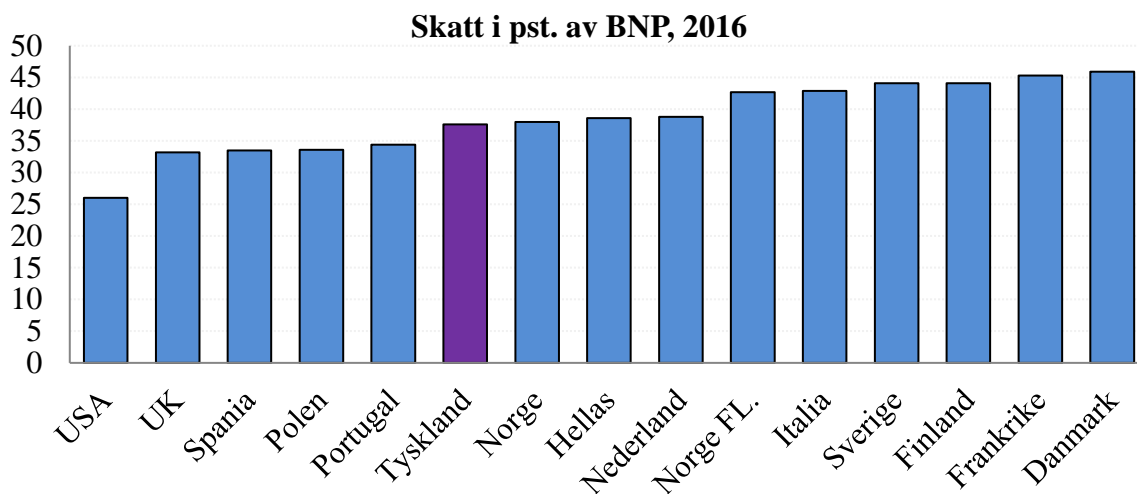
Som ett av svarene på arbeidstakernes svekkede posisjon i arbeidsmarked og politikk klarte tysk fagbevegelse å få gjennomslag for lovbestemt minimumslønn fra 2015 på 8,50 euro. Den er senere oppjustert til ca 9 euro; noe som tilvarer³ ca 120n.kr per time.

³ Per juli iflg OECD databasens kjøpekraftskorrigerings

6. LITT OM SKATT OG OFFENTLIG ØKONOMI

Tyskland rangeres høyt på velferd; nr. 4 på FN s 2018-kåring der Norge var på topp. Samtidig fremstår landet med et klart lavere skattenivå enn nordiske land i internasjonale sammenlikninger. Dette tilsynelatende paradoks kan ha å gjøre med en helt annerledes institusjonell løsning av velferdsoppgaver sammenliknet med de nordiske land. De store velferdsoppgavene helse, utdanning og "trygd" ivaretas i en mer privat men likevel ikke-kommersiell regi. Den kollektive og solidariske karakter synes gjennomgående sterk, og det er heller ikke offentlig konkurranseutsetting som dominerer. Det er snarere ulike typer non-profit institusjoner som samspiller med offentlig regulering.

På denne måten overtar lovpålagte forsikringsordninger mye av den rolle skatt har i Norden. I stedet for skatt betales det premie til (som oftest) kollektive fond for særlig helsetjenester, trygd og pensjon. Helsevesenet er basert på «Bismarck-modellen» finansiert i arbeidslivet som kjøper behandlingen blant institusjoner som mest er offentlig eiet, også med mye annen non-profit drift, men også noe kommersielt innslag.



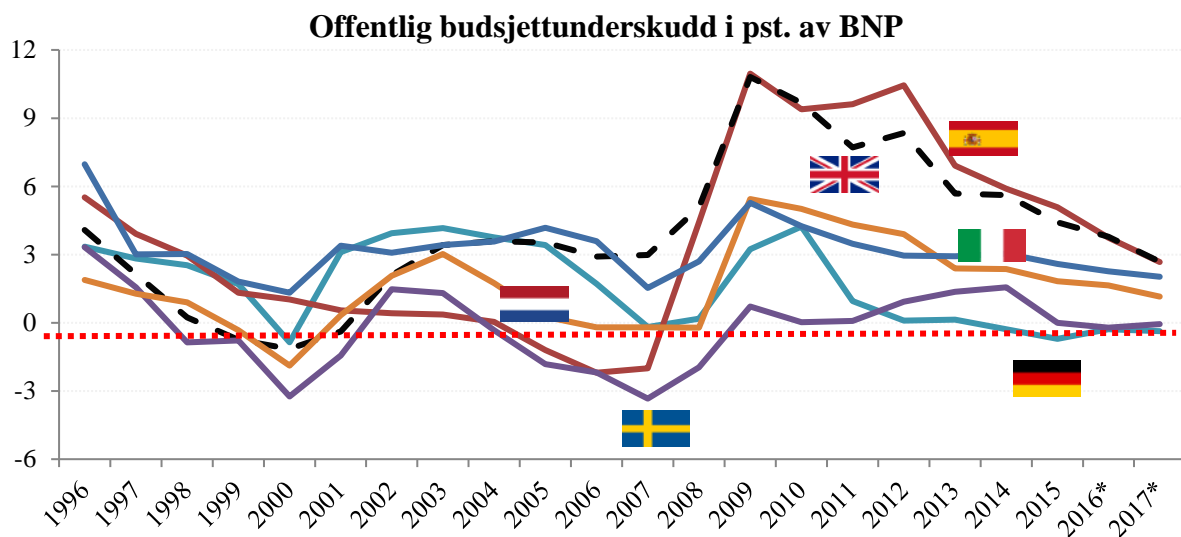
En viktig bakgrunn for å forstå den tyske velferdsorganisasjonen er landets mye sterkere føderale preg enn (de små) nordiske land. Forbundsregjeringen har en beskjedne rolle i velferdsstaten. De 15 delstatene betyr mye mer som myndigheter, mens kommunene er de store tjenesteyterne. Man har også et "fylkesnivå" som det kun er drøye 100 byer som er store nok til å "unnsnippe".

Vi har altså delvis store delstater med betydelig autonomi mer likt USA, men forskjellig fra Frankrike og Storbritannia i struktur. Dette innebærer mangfold av institusjonelle løsninger mellom delstatene, og dermed også rom for ulik kultur og tradisjon. Sør i Tyskland er kommune mindre og flere enn i nord, mer likt det en finner sør i Europa ellers. En tilleggsdimensjon i dette mangfoldet er

også arven etter DDR som fortsatt preger innretningen av offentlig sektor i de østlige delstater.

Alt dette gjør det vanskelig å snakke om "hvordan det er i Tyskland" på velferdsområdet. Og det blir vanskelig å tilpasse selv det som er EU s dominerende stat til det felles europeiske regelverk som berører offentlig tjenesteyting. Viktige velferdsområder som skole, helse og omsorg kan ha ulik innretning på tjenestene og ulik rollefordeling mellom hhv offentlige og private aktører.

I dag er Tyskland et av landene i OECD-området som kan vise til overskudd på statsfinansene. I gjennomsnitt hadde OECD-landene i 2015 et budsjettunderskudd på 3,3 pst. av BNP - en markant forbedring fra nivået på 7,9 pst. av BNP i 2010.



Kilde: OECD Economic Outlook nr. 99, jun.2016.