



Argumente zu Marktwirtschaft und Politik

Deutschland in der Prüfung (6) Zum Arbeitsmarkt

„Die Arbeitsgruppe ‘Alternative Wirtschaftspolitik’ hat ... einen radikalen Kurswechsel in der deutschen Politik gefordert. Der Bremer Wirtschaftswissenschaftler Rudolf Hickel sprach sich bei der Vorstellung des ‘Memorandums 98’ in Bonn für öffentliche Beschäftigungsprogramme und Arbeitszeitverkürzungen bei vollem Lohnausgleich aus. Zur Finanzierung werden die Wiedereinführung der Vermögensteuer, die Einführung einer kommunalen Wertschöpfungsteuer, die Besteuerung von Devisenumsätzen sowie eine ökologische Steuerreform und eine höhere öffentliche Neuverschuldung vorgeschlagen. Für die Wirtschaftspolitik wird eine Abkehr vom ‘Marktfundamentalismus’ verlangt.“
(Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30. April 1998)

Arbeitslosigkeit und die Zukunft der Arbeit – kein anderes Thema aus Wirtschaft und Gesellschaft beherrscht die öffentliche Diskussion in Deutschland seit Jahren so wie dieses, nichts ragt so in den politischen Raum hinein und vermag so zu polarisieren wie die Diagnosen und Lösungsansätze dazu.

Die Diskussion ist notwendig. Die seit Jahrzehnten in Deutschland in Sprüngen gestiegene Arbeitslosigkeit ist ein schwerwiegendes Übel – für den, der seinen Lebensunterhalt mit ordentlicher Erwerbsarbeit verdienen möchte und keine Chance dafür bekommt, aber auch für die Volkswirtschaft und mit ihr für die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit, deren Systeme der sozialen Sicherung zu einem großen Teil an den (Vollzeit-)Arbeitsverhältnissen festmachen.

An den Menschen, die ihre Arbeitskraft einbringen wollen, heute aber daran gehindert sind, müssen Gewerkschaften und Arbeitgeber, Staat und Gesellschaft sich auf der Suche nach Abhilfe orientieren, auf sie hin müssen die Maßnahmen zur Überwindung von Arbeitslosigkeit ausgerichtet werden. Durch eine Generalrevision aller darauf be-

zogenen Systeme muß wieder erfahrbar gemacht werden, daß Arbeit in Deutschland nicht nur möglich und nötig ist, sondern daß Arbeit und ernsthaftes Streben danach sich auch lohnen.

Marschrichtung und Ziel sind damit schon umschrieben. Es muß in Deutschland von allen beteiligten Seiten das jetzt Notwendige ins Werk gesetzt werden, damit alsbald wieder in großem Maße bezahlbare Arbeitsplätze angeboten und auch angenommen werden. Das ist in erster Linie eine Frage der ökonomischen Rationalität und der richtigen Einrichtung der Systeme auf dieses Ziel hin. Aber bezeichnenderweise wird das Thema Arbeitslosigkeit und wie ihr abzuwehren ist bei uns am allerwenigsten unter ökonomischen Kriterien behandelt. Wir pflegen weithin die Illusion, Arbeitslosigkeit irgendwann doch mit einem bestimmten

Es ist höchste Zeit, die ökonomischen Ursachen von Arbeitslosigkeit in den Blick zu nehmen

Zauberschlüssel bannen zu können – mit einem „Bündnis für Arbeit“ oder mit einer anderen magischen Formel, die schnell hilft, ohne weh zu tun – und scheuen vor

der Einsicht zurück, daß ein Mehr an lohnender Beschäftigung nur dann entsteht, wenn die Beschäftigten den Betrieben mindestens soviel einbringen, wie sie kosten.

Unser Umgang mit dem Phänomen Arbeitslosigkeit ist mehr von Irrationalität und Verdrängung gekennzeichnet als von Wirklichkeitssinn und sachkundigem Umgang mit den Problemen. Es ist höchste Zeit, die ökonomischen Ursachen der Arbeitslosigkeit wieder in den Blick zu nehmen und sie zu korrigieren. Denn auch die heutige Arbeitslosigkeit ist weder als Schicksal vom Himmel gefallen noch das Werk böser Mächte von draußen. Sie ist die geradezu zwingende Konsequenz jahrzehntelangen eigenen Tuns und Unterlassens nahezu aller Kräfte im Lande – das Ergebnis falscher Vorstellungen und fehlerhaften Handelns der ganzen Gesellschaft und ihrer Teile.

Zentrale Ursache der Arbeitslosigkeit: Abschaffung des Arbeitsmarktes

Die zentrale Ursache für die Arbeitslosigkeit in Deutschland, aus der alle anderen sich ableiten lassen, läßt sich unschwer ausmachen: Wir haben – ausgerechnet im „Land der Sozialen Marktwirtschaft“ und

des darauf beruhenden „Wirtschaftswunders“ – den Arbeitsmarkt so gut wie abgeschafft. In einem jahrzehntelangen Prozeß – von guten Absichten getragen und von

Deutschland in der Prüfung (6)
Zum Arbeitsmarkt

Wirtschaftswachstum und Produktionsfortschritt begünstigt – haben wir die Vorstellung entwickelt, der Arbeitsmarkt dürfe nicht den elementaren Marktgesetzen von Angebot und Nachfrage und damit dem Wettbewerb unterworfen werden. Infolgedessen wurden die Arbeitsmärkte vom Kartellverbot ausgenommen – dem Verbot solcher Vereinbarungen also, die geeignet sind, den Wettbewerb zu beschränken. Immer weitere Ausnahmeregelungen gesetzlicher und tarifvertraglicher Art wurden darauf aufgebaut – alles erklärmaßen zum Schutz der Schwächeren, der Arbeitnehmer. Der rauhe Wind des Wettbewerbs sollte die Unternehmer treffen und sie auf den Produktmärkten zu hoher Leistung zwingen, die Arbeitnehmer aber möglichst nicht berühren. Statt dessen wurde ihnen erlaubt, für das Angebot an Arbeit Kartelle zu bilden.

Das wurde allseits mehr oder weniger gleichgültig hingenommen, solange sich die Arbeitslosigkeit in Grenzen hielt und die davon Betroffenen mit vielerlei Maßnahmen des sozialen Ausgleichs ruhiggestellt werden konnten. Doch diese Zeiten sind vorbei. Das Zusammentreffen einer sich an alte Ordnungsmuster und Besitzstände klammernden Gesellschaft mit einer neuen schöpferischen Unordnung am Weltmarkt hat uns eine massive Arbeitslosigkeit beschert, für deren Beseitigung vor allem eines erforderlich ist: eine ernsthafte Rückbesinnung auf die wirtschaftlichen Voraussetzungen von Beschäftigung.

In einer funktionierenden Marktwirtschaft führen Störfaktoren wie ein verändertes weltwirtschaftliches Umfeld keineswegs zu anhaltender Arbeitslosigkeit. Verändern

Wo die Arbeitsplätze der Zukunft liegen, kann nur der Markt beantworten

sich die Bedingungen wirtschaftlichen Handelns, dann verursacht dies in einer Marktwirtschaft nur dann längere Arbeitslosigkeit, wenn auf solche Veränderungen nicht oder falsch reagiert wird. Verantwortlich



Grafik: Burkhard Mohr

und insoweit kausal für Arbeitslosigkeit ist derjenige, der das ihm Mögliche unterläßt, seine Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder zu beenden, wie auch derjenige, der anderen Leuten Bedingungen setzt, unter denen diese das ihnen sonst Mögliche zur Vermeidung oder Beendigung von Arbeitslosigkeit nicht mehr tun können oder sogar einen Anreiz haben, das Mögliche und Nötige zu unterlassen.

Internationaler Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte ist auch ein Wettbewerb der Arbeitsmärkte. Ausgetragen wird er in erster Linie auf dem weltumspannenden Markt der Güter, Produkte und Dienstlei-

gleich entschieden wird – und das ist mehr und mehr der Fall –, ist der Wettbewerb darüber hinaus ein direkter Lohnwettbewerb, bei dem heute in Deutschland nicht mehr nur die Beschäftigungsmöglichkeiten der Anbieter von einfachen Arbeiten bedroht sind. Genauso konkurriert heute, um ein Beispiel zu nennen, der ausländische Informatiker mit dem deutschen, auch wenn der erstere niemals deutschen Boden betritt. Überdies: Auch dort, wo nicht Güter gehandelt, aber die Arbeitskräfte vorübergehend aus dem Ausland nach Deutschland entsendet werden, geraten inländische Arbeitsplätze unmittelbar unter Konkurrenzdruck.

Um in dieser Situation bestehen zu können, muß in Deutschland erst einmal wieder ein Arbeitsmarkt aufgebaut werden. Das ist kein Rückschritt, wie vielfach zu hören ist, sondern ein Schritt von versteinernten zu wieder entwicklungsfähigen Verhältnissen. Der einzelne Arbeitnehmer, der arbeiten möchte, seine Arbeitskraft aber nicht zu einem akzeptablen Preis anbieten

Deutschland in der Prüfung (6)
Zum Arbeitsmarkt

darf, weiß das sehr wohl. Vorausschauende Tarifpartner, die heute Einstiegstarife, Entgeltkorridore und flexibles Vorgehen vereinbaren, wissen es ebenfalls.

Im übrigen: Wo die Arbeitsplätze der Zukunft liegen, das wird kein Staat und kein Kollektiv, sondern nur der Markt beantworten können. Deshalb ist die in Deutschland entwickelte und institutionalisierte Abneigung gegen ihn auch so verantwortungslos gegenüber den künftigen Generationen. Beschränken wir uns weiter darauf, lediglich die sozialen Folgen der Arbeitslosigkeit irgendwie abzufedern statt die Ursachen zu bekämpfen, wird diese Form des Sozialstaats angesichts der Globalisierung schlicht scheitern.

Aufbau des Arbeitsmarkts: Die Rolle der Tarifpartner

Andere altindustrielle Länder sind dabei, sich auf die veränderte Situation einzustellen. Lohnsteigerungen, die deutlich hinter dem früher Üblichen zurückbleiben, sind heute auch in Europa keine Ausnahme mehr. Und auch bei uns verbietet inzwischen die Lage, Lohnpolitik nur als Einkommenspolitik zu betreiben. Statt dessen muß die Lohnpolitik der Tarifpartner gleichzeitig zur Beschäftigungspolitik werden und sich entsprechend einrichten. Dabei gelten einige elementare Zusammenhänge, über die sich keine Gesellschaft hinwegmogeln kann:

Die Entlohnung

– Hohe Arbeitslosigkeit baut sich am verlässlichsten in einer Periode kräftiger und langanhaltender Wachstumsdynamik ab. Zu dem dafür erforderlichen Wachstumsklima müssen alle Bereiche der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik beitragen. Wo etwa Technikfeindlichkeit Produktions- und Beschäftigungsmöglichkeiten verbaut, kann auch gute Wirtschaftspolitik nicht viel ausrichten. Die Lohnpo-

litik leistet ihren Beitrag zu einem anhaltenden Wachstum dadurch, daß sie die Tariflöhne nicht an der Produktivität der besonders produktiven Arbeitsplätze orientiert, sondern an der geringeren Leistungsfähigkeit derjenigen ausrichtet, die noch in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind.

aller Langzeitarbeitslosen gehört zu den wenig Qualifizierten. So kann auch die Lohnpolitik allein das Problem nicht lösen. Aber sie kann es mildern, wenn sie den Lohnfächer nach unten aufspreizt, zumindest aber allen Nivellierungsdruck unterläßt. Das muß unter dem Flankenschutz geeigneter Neuregelungen in ande-

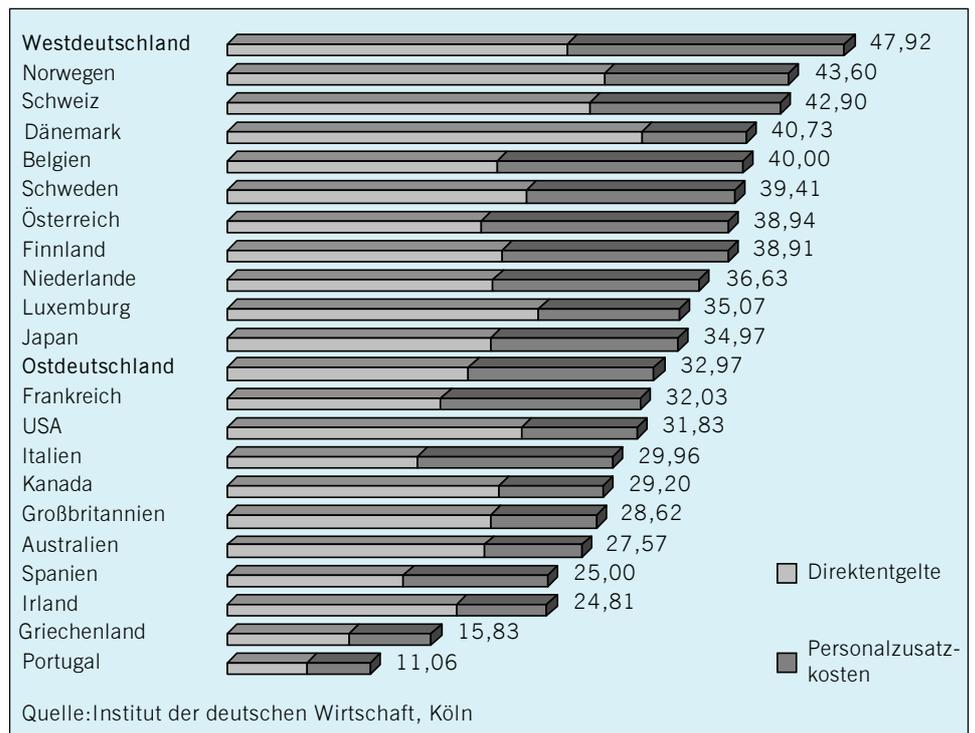
Arbeitslosigkeit baut sich am verlässlichsten in einer Periode kräftigen Wachstums ab

– Einfache Arbeit ist in Hochlohnländern inzwischen so teuer geworden, daß sie unter den gegenwärtigen Prämissen international nicht mehr originär wettbewerbsfähig sein kann. Sie wird statt dessen – von einfachen Dienstleistungen abgesehen – nur komplementär zu qualifizierter Arbeit nachgefragt. Kein Lohn, den wir hierzulande sozial noch erträglich finden, kann hier für Marktausgleich sorgen. Man kann das Problem nicht ernst genug nehmen – knapp die Hälfte

ren Bereichen – wie zum Beispiel der Verzahnung von Arbeitseinkommen und Sozialhilfe – geschehen. Ordnungspolitisch ist hier aber viel Fingerspitzengefühl geboten. Allzuleicht könnte dies in eine allgemeine Lohnsubvention – beispielsweise in Form eines Kombilohnes – umschlagen. Dies würde bei den Tarifvertragsparteien die Anreize noch weiter schwächen, ein Niedriglohnsegment auf dem Arbeitsmarkt einzuführen.

Arbeitskosten in der Verarbeitenden Industrie 1997

(in DM je Arbeitsstunde)



Deutschland in der Prüfung (6) Zum Arbeitsmarkt

– Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und des immer noch zunehmenden internationalen Wettbewerbs müssen die Unternehmen in den Stand gesetzt werden, wo und wie immer möglich ihre Chancen zu nutzen. Flexibel reagieren zu können ist oft ihre einzige Überlebenschance und damit auch die ihrer Mitarbeiter. Deshalb können tarifvertragliche Regelungen nicht mehr unterschiedslos und flächendeckend für jedermann, unter allen Umständen und zu jeder Zeit gelten. In so komfortabler Lage befindet sich Deutschland schon lange nicht mehr. Es kann mithin auf solche Möglichkeiten an Produktion und Beschäftigung nicht verzichtet werden, die aus der Flexibilität des Unternehmens beim Produktionsablauf erwachsen. Pointiert ausgedrückt: Entweder gibt es mehr Ausnahmen von den tarifvertraglichen Regeln, oder der Markt wird sie vollends umgehen. Wie in der Produkt- und der Preispolitik auf den Absatzmärkten sollte auch in der betrieblichen Entlohnung ein hohes Maß an Beweglichkeit möglich gemacht werden. Es wäre bereits ein deutlicher Fortschritt, wenn die Tarifvertragsparteien die im Durchschnitt mögliche Lohnsteigerung nicht zwingend im Tarifvertrag vorschreiben, sondern es den einzelnen Unternehmen überließe, für das wettbewerbsangemessene Maß an Lohndifferenzierung zu sorgen.

Gewiß, die Folgen zurückhaltender Lohnpolitik sind für manche auf den ersten Blick befremdlich. Die Unternehmen werden – folgt man der Grundlinie konsequent und stimmen die übrigen Prämissen – gute Gewinne machen. Doch gerade die sind nötig, geht es doch darum, Arbeitsplätze zu halten und zu schaffen, neue Produktionschancen anzupacken und die dabei unvermeidlichen Wagnisse einzugehen. Denn nur dann können die Unternehmen sich das Risiko eines Mißerfolgs leisten und sind weniger auf das Zutrauen von Kreditgebern angewiesen. Wenn wirklich eine Offensive für mehr Beschäftigung gewollt ist, dürfen wir gerade diese einfachen Zusammenhänge nicht ignorieren.

Sich zurückzuhalten, wenn im Unternehmen Gewinne kräftig, die Löhne aber nur wenig steigen, fällt dem Arbeitnehmer gewiß nicht leicht. Trotzdem ist es nötig. Denn wenn zuerst an die Verteilung ge-

schen Zurückhaltung der letzten beiden Jahre zu verspielen. Die Arbeitslosen als Außenseiter auf dem Arbeitsmarkt haben einen Anspruch auf Lohnabschlüsse, bei denen auch für sie und nicht nur für die Ar-

Das „Ende der Bescheidenheit“ einzuläuten hieße, die Früchte der Lohnzurückhaltung zu verspielen

dacht wird, bleiben für Beschäftigungssteigerung keine Mittel und kein Raum mehr. Dafür, daß auch die Unternehmensgewinne nicht in den Himmel wachsen, muß die Konkurrenz im tagtäglichen Wettbewerb sorgen; die Lohnpolitik wäre dafür das am wenigsten geeignete Instrument. Im übrigen: Wenn in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Gewinnquote steigt, so ist das kein Skandal, sondern das Gegenteil. Zuletzt, in den achtziger Jahren, wurden auf dieser Basis drei Millionen neuer Arbeitsplätze in Deutschland geschaffen. Es haben also alle davon profitiert. Jetzt also das „Ende der Bescheidenheit“ einzuläuten hieße, die Früchte der Lohnpoliti-

beitsplatzbesitzer Beschäftigungschancen geschaffen werden.

Die Gestaltung der Arbeitsverhältnisse

Mehr Flexibilität brauchen wir auch bei den betriebsindividuellen Arbeitszeiten, um unnötige Kostenbelastungen zu vermeiden. Die Leistungskraft vieler Unternehmen hängt unter anderem von der Dispositionsfreiheit beim Einsatz der Arbeitnehmer ab. Nur so können sie in Engpaßsituationen und in den Phasen der Absatzschwäche

Wochenarbeitszeit im Vergleich

(Tarifliche Wochenarbeitszeit eines Industriearbeiters 1997 in Stunden)



Deutschland in der Prüfung (6) Zum Arbeitsmarkt

elastisch reagieren. Längere Maschinenlaufzeiten wie auch eine flexiblere Nutzung der betrieblichen Produktionsanlagen im Zeitablauf helfen dabei, die Kosten besser in den Griff zu bekommen; sie stärken insgesamt die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens und schaffen damit die allerwichtigste Voraussetzung für mehr Beschäftigung.

Größere Flexibilität ist auch bei der Festlegung der Wochen- und Jahresarbeitszeit notwendig. Die von den Tarifpartnern – weitgehend im gesellschaftlichen Konsens – über viele Jahre hinweg betriebene Verkürzung der Wochenarbeitszeit hat dazu geführt, daß viele Unternehmen auf teure Überstunden angewiesen sind. Vereinbarungen über variable Wochenarbeitszeiten können dem wenigstens teilweise abhelfen. Ein vorübergehender Bedarf an Mehrarbeit kann dann in normalbezahlter Arbeitszeit erledigt werden. Es geht aber nicht nur um Flexibilität bei der Wochenarbeitszeit. Betriebliche Vereinbarungen sollten auch die Jahresarbeitszeit in Grenzen veränderbar machen. Und die Einzelheiten der Arbeitszeitregelung sollten nicht von den Tarifvertragsparteien im voraus bestimmt, sondern vor Ort ausgehandelt werden. Nur noch so läßt sich die Arbeitszeit der jeweiligen spezifischen Lage des Unternehmens anpassen und übrigens auch den sich ändernden Wünschen der Arbeitnehmer gerecht werden – in einer sich individualisierenden Arbeitswelt, die mit dem Standard-Arbeitsverhältnis der alten Industriegesellschaft kaum noch etwas gemein haben wird.

Aufbau des Arbeitsmarktes: Die Rolle des Staates

Lohnpolitische Zurückhaltung wird in Deutschland über mehrere Jahre hinweg gebraucht, um möglichst viele Unternehmen dazu zu bringen, Neues zu wagen und entsprechend zu investieren, um durch Produkt- und Prozeßinnovation ihre Position im internationalen Wettbewerb zu stärken. Es ist dies geradezu das kleine Einmaleins

des Wirtschaftens: Nur kräftiges Investieren erzeugt wirtschaftliche Dynamik und Wachstum, und nur unter diesen Bedingungen verbessern sich auf Dauer die Beschäftigungsmöglichkeiten. Nur dann bekommen auch jene Menschen wieder eine Chance, die wegen unzureichender beruflicher Quali-

zu stärken sowie das risikoreiche Wagnis des Investierens und der Schaffung von Arbeitsplätzen steuerlich nicht auch noch zu bestrafen.

- Der Abbau und die Rationalisierung der in Deutschland gewaltig über die Ufer ge-

Auch der Staat muß seine beschäftigungs- politische Verantwortung wahrnehmen

fikation oder aus anderen Gründen als Langzeitarbeitslose zu den Stiefkindern des Arbeitsmarkts geworden sind.

Die Verbesserung der Angebotsbedingungen

Damit die Investitionsdynamik aber in Gang kommen kann, müssen die Anreize zur unternehmerischen Risikofreude gestärkt und die dazu unerläßlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Dazu muß neben den Tarifparteien natürlich auch der Staat seine beschäftigungspolitische Verantwortung wahrnehmen. Denn der Staat hat seine eigenen Möglichkeiten, daran mitzuwirken, daß auch in Deutschland noch erfolgreich gewirtschaftet werden kann und daß sich selbst bei den inzwischen sehr hohen Löhnen der Spielraum für lohnende Beschäftigung erweitern läßt. Wirtschaftspolitik als sogenannte Angebotspolitik ist trotz aller gegen sie gerichteten Angriffe dafür am besten geeignet. Sie zielt zunächst ganz allgemein auf die Nutzung neuer oder brachliegender Möglichkeiten der Wohlstandssteigerung und ist insofern Daueraufgabe der Wirtschaftspolitik. In Zeiten anhaltend hoher Arbeitslosigkeit aber ist sie doppelt wichtig, wenn die Nachfrage nach Arbeitskräften wieder steigen soll. Zu den in diesem Zusammenhang elementaren Maßnahmen in Deutschland zählen:

tretenen Staatstätigkeit und die Privatisierung all dessen, was Private besser, gleich gut oder nicht viel schlechter machen würden. „Nicht viel schlechter“ – schon das wäre ein Fortschritt, weil es die Abgabenlast senken würde. Denn wegen ihrer anreizschädlichen Wirkungen verdrängen Steuern mehr an privater Tätigkeit, als sie mittels der durch sie finanzierten Staatsausgaben an öffentlich bestimmter Aktivität ermöglichen.

- Die Aufhebung unnötiger oder veralteter Regulierungen, die sich privater Wirtschaftstätigkeit in den Weg stellen und damit die Möglichkeiten der Schaffung von Arbeitsplätzen einschränken.
- Die Modernisierung des jeden Investor bedenklich stimmenden deutschen Arbeitsrechts, das Gesetzgeber und Rechtsprechung ohne Rücksicht auf seine gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen entwickelt und damit wesentlich zur Arbeitslosigkeit beigetragen haben.
- Die Wiedergewinnung einer Bildungspolitik, die von der Grund- bis zur Hochschule und in den Phasen der Weiterbildung Lust zur Leistung weckt und die Einsicht beim Lernenden fördert, daß die Bildung seines eigenen Humankapitals sich lohnt, menschlich und materiell.
- Die Stimulierung innovativer Tätigkeiten durch darauf gerichtete Maßnahmen in allen Politikbereichen.
- Intelligente Hilfen bei der Qualifizierung und Umqualifizierung von Arbeitskräften.

- Die Senkung der Steuerlast und die Reform des Steuersystems mit dem Ziel, die Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer

Deutschland in der Prüfung (6) Zum Arbeitsmarkt

Es ist durchaus auch Raum vorhanden für eine staatliche Beschäftigungspolitik, wenn sie sich denn tatsächlich als aktive „Arbeitsmarktpolitik“ versteht und dementsprechend wirklich darauf eingerichtet ist, dauerhafte Beschäftigungszuwächse zu ermöglichen. Eine solche Politik müßte weit mehr, als bisher in Deutschland geschehen, bei der problematischen Gruppe der Langzeitarbeitslosen ansetzen und gerade für sie Möglichkeiten zur Integration in den regulären Arbeitsmarkt schaffen. Diesem Anspruch genügt die gegenwärtige aktive „Beschäftigungspolitik“ nicht. Sie ist eher dazu angetan, mit kaum noch vertretbarem Mittelaufwand offene Arbeitslosigkeit in verdeckte umzuwandeln.

Darüber hinaus sind zur Wiedergewinnung eines hohen Beschäftigungsstandes auch gründliche Änderungen im Sozialsystem erforderlich. Unter dem Druck des internationalen Wettbewerbs, dem wir uns nicht entziehen können, sowie der gewaltigen demographischen Veränderungen muß alles darangesetzt werden, den Kern des Sozialstaats lebensfähig zu halten. Zu diesem Zweck sind die inzwischen verschwommenen Ziele der sozialen Sicherung genauer zu definieren, um sie künftig kostengünstiger zu erreichen und die Selbstverantwortung des einzelnen zu stärken. Es geht dabei um die schwierige Aufgabe, zwei Positionen auszutarieren: das um der Leistungsgerechtigkeit willen zu Fordernde und das, was

gebnisse von der Lohnpolitik sogleich in eine Steigerung der Löhne umgesetzt werden würden. Das liefe erneut auf eine massive Bevorzugung der Arbeitsplatzbesitzer gegenüber den Arbeitslosen hinaus.

Die Anreize zur Arbeitsaufnahme

Allmonatlich starren wir wie gebannt auf die von der Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit gemeldeten Arbeitslosenzahlen, halten es aber nicht für opportun, sie frei von Vorurteilen aufs Gründlichste zu analysie-

Es gibt auch eine Vielzahl von Gründen, sich als arbeitslos führen zu lassen

ren, um ein genaueres Bild von der Wirklichkeit zu bekommen. Würden wir uns dieser Mühe unterziehen, das Phänomen Arbeitslosigkeit eingehender in Augenschein zu nehmen, als dies für gewöhnlich geschieht, so würde sich schnell herausstellen: Es trifft zwar zu, daß Millionen von Menschen das Gefühl haben, vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt worden zu sein. Doch dies ist nur eine Seite der Wahrheit; denn auf der anderen Seite gibt eine breite Palette von Gründen, sich als arbeitslos führen zu lassen, ohne wirklich Arbeit aufnehmen zu wollen:

tung der Arbeitslosenunterstützung großzügig geregelt ist, machen diese Studien ebenfalls deutlich. So sind bei uns die Leistungen relativ hoch, sie werden überdies für einen sehr langen Zeitraum gewährt, und die Zumutbarkeitskriterien sind trotz einer kürzlich vorgenommenen Verschärfung noch immer als relativ locker zu bezeichnen.

- Aber auch ohne Bezug von Arbeitslosenunterstützung ist es bei uns interessant, sich arbeitslos zu melden und mit Schwarzarbeit sein Brot zu verdienen. So sind Zeiten der Arbeitslosigkeit Anrechnungszeiten für die Rentenversicherung,

welche später die Rente erhöhen. Geschiedene können sich durch den Arbeitslosenstatus ihrer Unterhaltsverpflichtung entziehen, und für überschuldete Arbeitslose lohnt sich wegen drohender Lohnpfändung die Aufnahme einer regulären Erwerbstätigkeit oft gar nicht. Und für arbeitslose Jugendliche zwischen dem 17. und 20. Lebensjahr gibt es – auch wenn sie auf einen Ausbildungs- oder Studienplatz warten – Kindergeld.

Nach vorsichtigen Schätzungen dürfte ein Drittel der registrierten Arbeitslosen aus vielerlei Gründen für eine Arbeitsvermittlung gar nicht in Frage kommen. Unterdessen blüht die Schattenwirtschaft und stellt mit einem Anteil von derzeit geschätzten 15 Prozent am offiziellen Sozialprodukt viele andere Wirtschaftszweige in den Schatten.

Bei solchen Befunden kann mit dem System, mit seiner Handhabung, mit den von ihm gesetzten Anreizen und der darauf aufbauenden Erwartungshaltung etwas fundamental nicht mehr stimmen.

Weitere Ungereimtheiten treten hinzu. Während der kollektiv vorgetragene Ruf nach der allein sinnstiftenden und dem Menschen Würde verleihenden Arbeit im-

Aktive Beschäftigungspolitik führt eher dazu, offene in verdeckte Arbeitslosigkeit umzuwandeln

aus Gründen der Solidarität geboten erscheint.

Wichtig bleibt allerdings, daß die unabweisbare Verantwortung der Lohnpolitik für mehr Beschäftigung in Deutschland durch die Wachstums- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen des Staates nicht verwässert werden darf. Es wäre fatal, wenn die durch Anstrengungen des Staates und damit der Steuerzahler verbesserten Möglichkeiten zur Steigerung der Produktionser-

- International vergleichende Studien machen immer wieder deutlich, daß die Großzügigkeit der Arbeitslosenunterstützung eine wichtige Ursache für das Ausmaß an Arbeitslosigkeit in einem Land ist. Je länger die Leistungen gewährt werden, je höher sie ausfallen und je laxer die Zumutbarkeitskriterien sind, um so größer sind die Anreize, in der Arbeitslosigkeit zu verbleiben, statt eine geringbezahlte Arbeit anzunehmen. Und daß gerade in Deutschland die Ausgestal-

Deutschland in der Prüfung (6)
 Zum Arbeitsmarkt

mer lauter wird, steht die immer weitere Verkürzung dieser Arbeit seit Jahrzehnten unverändert ganz oben auf den Programmen der Arbeitnehmer-Organisationen. Während die technische Entwicklung bislang als Mittel gefeiert wurde, Last und Fron der Arbeit zu erleichtern, wird sie jetzt – realitätsblind auch dies – als Todesengel der Erwerbsgesellschaft bezeichnet. Während „Arbeit für alle“ als allgemeines Bekenntnis gilt, ist die Entlohnung von Nichtarbeit in Deutschland geradezu Prinzip geworden. Viele Leistungen aus Gesetz und Tarif – vom Sozialplan bis zur aktiven Arbeitsmarktpolitik – beruhen darauf, setzen vielfach die falschen Anreize und verteuern die Arbeit. Eine der Folgen davon sind Arbeitslose in großer Zahl, die zwar oft ein respektables Arbeitslosengeld beziehen, aber ohne Arbeit sind und es auch bleiben, weil ihre Beschäftigung zu teuer ist.

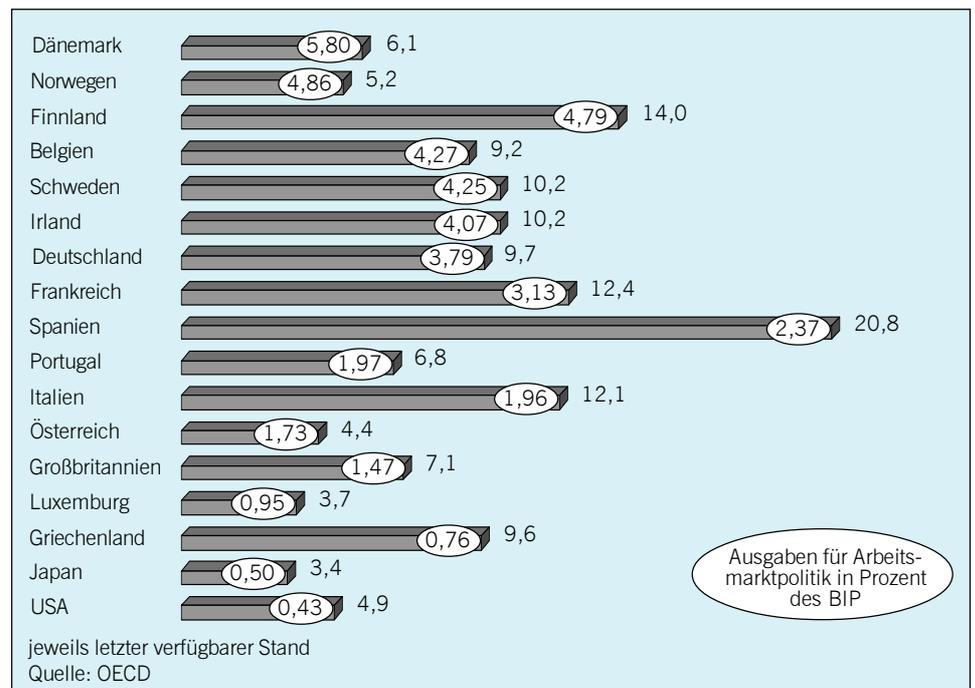
Fehlvorstellungen ein Ende machen

Wenn es nicht bloßes Lippenbekenntnis bleiben soll, in Deutschland wieder mehr Menschen zu bezahlbarer Arbeit zu verhelfen, dann müssen tatsächlich alle für die Wirtschafts- und Lohnpolitik Verantwortlichen in den entscheidenden Fragen an einem Strang ziehen. Das aber setzt auch voraus, daß die Gesellschaft als Ganzes einige ihrer lange gepflegten Fehlvorstellungen von wirtschaftlichen Grundzusammenhängen korrigiert und bereit ist, wieder genauer hinzusehen.

– Den massiven lohnpolitischen Fehlgriffen der autonomen Gruppen am Arbeitsmarkt wurde und wird bis heute durch einfältige Argumente in der Öffentlichkeit der Boden bereitet. Das Kaufkraftargument – mehr Lohn schafft mehr Kaufkraft und damit mehr Arbeitsplätze – gehört dazu. Wäre diese Münchhausen-Methode richtig, könnte man die Beschäftigung leicht verdoppeln, indem man nur die Löhne vervielfacht. Mit diesem Argument werden also Lohngeschenke verlangt, damit die

Kostspielige Arbeitslosigkeit

(Arbeitslosenquote 1997 in Prozent)



Beschenken dem Schenker mehr Güter abkaufen können. Ebensogut könnte man verlangen, die Unternehmer sollten die Güter gleich verschenken, damit sie um so mehr davon produzieren und mehr Arbeitskräfte einstellen können. Wer so argumentiert, ist blind dafür, daß Arbeit

Knapp ist nur diejenige Arbeit, die soviel erbringen soll, daß man die in Deutschland üblichen Löhne dafür bezahlen kann. Deshalb ist der Beschäftigungseffekt einer Arbeitszeitverkürzung auch nicht in einem simplen Dreisatz zu ermitteln, denn Nachfrage und Produktion

Der Beschäftigungseffekt einer Arbeitszeitverkürzung ist nicht mit einem Dreisatz zu ermitteln

ohne das Zusammenwirken mit anderen Produktionsfaktoren nichts vermag und daß diese Faktoren ebenso aus dem Produktionsergebnis zu entlohnen sind wie Arbeit selbst.

– Eindruck macht in Deutschland bis heute auch das Argument, die Umverteilung der knappen Arbeit durch allgemeine Arbeitszeitverkürzung führe zu mehr Beschäftigung. Doch auch dies ist eine naive Vorstellung. Denn Arbeit ist keineswegs knapp. Sie liegt für den, der sich umschauf, geradezu auf der Straße.

sind nicht vorgegeben. Es gibt also keine einfache Substitution der wegen Arbeitszeitverkürzung unterbliebenen Arbeitsstunden durch mehr Beschäftigte. Die Qualifikation der Arbeitslosen weicht nun einmal in einer nicht ohne weiteres korrigierbaren Weise von der Qualifikation der kürzer Arbeitenden ab. So kann die Arbeitszeitverkürzung besonders qualifizierter Arbeitskräfte sogar kontraproduktiv sein. Denn auf den vollen Einsatz der Hochqualifizierten sind die weniger Qualifizierten geradezu angewiesen. Nur als deren Helfer können sie überhaupt hof-

Deutschland in der Prüfung (6)
Zum Arbeitsmarkt

fen, so anspruchsvolle Güter herzustellen, daß sie damit im internationalen Wettbewerb bestehen können. Die beschäftigungspolitisch problematischste Gruppe unter den Arbeitslosen – die der Anbieter einfacher Arbeit – müßte also eigentlich mit dem größten Nachdruck darauf dringen, daß die Qualifizierten ihre Arbeit keinesfalls verkürzen, sondern, soweit man sie dafür gewinnen kann, sogar noch verlängern.

- In die Irre geht auch die Vorstellung, die Lohnnebenkosten durch eine Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen senken zu wollen, etwa durch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer, um so den Faktor Arbeit attraktiver zu machen. Sol-

Schlußfolgerungen

■ Die Arbeitslosigkeit in Deutschland ist schlimm. Schlimmer noch aber ist die oberflächliche, von Verdrängungen gekennzeichnete Art und Weise, wie Gesellschaft und organisierte Interessen vielfach mit ihr umgehen: ohne differenzierendes Hinsehen auf die Realität, ohne vorurteilsfreie Analyse ihrer Ursachen, ohne Bereitschaft zu wirklich entscheidendem Kurswechsel.

■ Daß Deutschland immer mehr Arbeitsplätze verloren und immer weniger neue hinzugewonnen hat, ist das Ergebnis einer jahrzehntelangen, von einem trügerischen

Der Glaube, man könne die Marktgesetze aushebeln, ist die eigentliche Ursache der Misere

che und andere bloße Umbuchungen wälzen einen Teil der Zusatzkosten lediglich auf die Allgemeinheit ab und bleiben ohne Folgen für die Erhöhung der Produktion und der Beschäftigung, solange niemand seine Einkommensansprüche real zurückschraubt. Wären die Arbeitnehmer allerdings zu einem solchen realen Einkommensverzicht bereit, könnte man den Beschäftigungseffekt auch haben, ohne eine Steuererhöhung gegen eine Senkung der Sozialabgaben umzutauschen.

Am trügerischsten aber ist die auch heute in die Welt gesetzte Vorstellung, „politischer Gestaltungswille“ müsse (und könne) „Vorrang“ vor den Märkten haben. Diese dem Sozialismus und seiner Planwirtschaft erstaunlich nahe Fehleinschätzung enthüllt die tiefere Ursache der Misere in Deutschland: den Glauben, Staat und Kollektiv könnten die Marktgesetze aushebeln und etwa über den sogenannten zweiten Arbeitsmarkt Arbeitsplätze schaffen und dauerhaft subventionieren. Der Zusammenbruch der öffentlichen Finanzen und letztlich des Gemeinwesens wären unabweislich die Folge.

Gesellschafts- und Sozialverständnis getriebenen Zangenbewegung. Zum einen wurden immer weitere, kostenträchtige Elemente sozialer Teilhabe an den vermeintlich dauerhaften (Vollzeit-)Arbeitsplätzen festgemacht und über sie finanziert. Zum anderen wurde der Arbeitsmarkt durch eine Vielzahl von Eingriffen allmählich abgeschafft. Die kurzsichtige Kombination dieser beiden Komponenten macht uns in den jetzt aufkommenden Veränderungstürmen der Globalisierung, der Arbeitswelt und der demographischen Entwicklung gerade auf dem Arbeitssektor weitgehend manövrierunfähig.

■ Diese Manövrierunfähigkeit ist im wesentlichen selbstgemacht; sie kann durch richtiges Handeln auch wieder behoben werden. Am Anfang muß die Erkenntnis stehen: auch Beschäftigung muß heute im harten internationalen Wettbewerb – der nicht zuletzt ein Wettbewerb der wirtschafts- und standortpolitischen Konzepte ist – regelrecht erarbeitet werden. Dazu muß vor allem der Arbeitsmarkt wieder befreit und funktionstüchtig gemacht werden. Das setzt als erstes eine durchgreifende Reform der Steuer- und Sozialpolitik voraus. Mit der Indienstnahme des Arbeits-

markts kann dann erreicht werden, was weder Appelle von oben noch Druck von unten zu erzeugen vermögen: die Wiederherstellung eines Klimas für Investitionen im Lande und damit für zukunftsfähige Arbeitsplätze in Deutschland.

Die Reihe „Argumente zu Marktwirtschaft und Politik“ greift aktuelle wirtschafts- und gesellschaftspolitische Themen auf. Sie erscheint in loser Folge.

Die Serie „Deutschland in der Prüfung“ wurde ermöglicht durch freundliche Unterstützung der informedia-Stiftung, Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik, Köln.

Impressum

Herausgeber: Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik, Kisseleffstraße 10, 61348 Bad Homburg

Tel. 06172 - 664 70
Fax 06172 - 222 92

e-mail Frankfurter.Institut@t-online.de
Internet <http://www.Frankfurter-Institut.de>

Vorstand
Gert Dahlmanns

Vorsitzender des Stiftungsrates
Klaus Schweickart

Wissenschaftlicher Beirat
Kronberger Kreis
