Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 75 (1983)

Heft: 9

Artikel: Arbeitslosigkeit : Ursachen und Möglichkeiten ihrer Bekämpfung

Autor: Schmid, Hans

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-355151

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 11.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Arbeitslosigkeit – Ursachen und Möglichkeiten ihrer Bekämpfung

*Hans Schmid**

Vorerst werde ich den sogenannten Trendbruch der siebziger Jahre und die damit eingeleitete Phase weltweiter Arbeitslosigkeit kurz erläutern. Dann folgt eine Antwort auf die Frage: Was passiert, wenn beschäftigungspolitisch nichts passiert? Anschliessend erörtere ich am Beispiel der USA und der Schweiz, die stellvertretend für die meisten kontinentaleuropäischen Industrieländer steht, die unterschiedlichen Versuche zur Lösung des Beschäftigungsproblems. Schliesslich folgen Hinweise auf die künftige kurz- und mittelfristige Beschäftigungspolitik sowie auf die langfristigen Perspektiven.

Der «Trendbruch» der siebziger Jahre

Die derzeitige Wirtschaftslage sieht wenig vielversprechend aus. In der *OECD* (Westeuropa, USA, Kanada, Japan) übersteigt die *Zahl der Arbeitslosen* 30 Millionen bei weitem. Auch in wichtigen Industrieländern ist die Zunahme der Arbeitslosenrate noch nicht gebremst worden. In der Schweiz, die aus verschiedenen Gründen die Auswirkungen der weltweiten wirtschaftlichen Erscheinungen nur verspätet und abgeschwächt zu spüren bekommt, stellte sich 1974/76 eine Rezession ein, die – gemessen am Rückgang des realen Sozialproduktes und der Zahl der Arbeitsplätze – entsprechende Phänomene im Ausland bei weitem übertraf. Die anschliessende Erholung dauerte bis gegen Ende 1981, als sich ein weiterer Konjunkturrückschlag bemerkbar machte, der sich in zunehmenden Arbeitslosenzahlen, die jetzt gegen 30 000 betragen und damit den Höchststand der siebziger Jahre beinahe erreichen, niederschlägt. Der russische Ökonom *Kondratieff* stellte schon in den zwanziger Jahren aufgrund wirtschaftshistorischer Studien fest, dass immer wieder Phasen *langfristigen wirtschaftlichen Wachstums* wechseln mit Phasen langfristiger Stagnation. Eine solche Phase langfristigen Wachstums bestand in den Jahrzehnten vor Beginn des Ersten Weltkrieges. Die Zwischenkriegszeit war eine Phase *langfristiger Stagnation.* Nach dem Zweiten Weltkrieg herrschte bis 1974 erneut eine langfristige Phase wirtschaftlichen Wachstums. Es ist interessant festzustellen, wie Phasen wirtschaftlichen Wachstums mit einem ungebrochenen *Zukunftsglauben,* mit dem Glauben an die Machbarkeit sehr vieler Dinge, und mit der Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in wirtschaftlichen Nutzen zusammenfallen. Selbst aus dem Bereich von schöngeistiger Literatur, Kunst und

* Prof. Dr. Hans Schmid, Nationalrat, hielt dieses Referat am 15. April 1983 anlässlich der Tagung sozialdemokratischer Regierungsvertreter in Bern.

Philosophie lassen sich eine grosse Zahl von Belegen finden, die den Fortschrittsglauben bestätigen. Umgekehrt treten in Phasen wirtschaftlicher Stagnation, die im günstigsten Falle durch sehr geringe Wachstumsraten des realen Sozialproduktes gekennzeichnet sind, pessimistische Zukunftserwartungen in den Vordergrund. Die *Idee der Rückkehr* zu einem irgendwie gearteten paradiesischen Naturzustand dominiert im Denken vieler Menschen. Der Verlust des Fortschrittsglaubens ist gepaart mit unklaren Zielvorstellungen. Auch darüber lassen sich in Literatur und Kunst aus den entsprechenden Zeitabschnitten zahlreiche Belege finden.

Wie bereits kurz erwähnt, werden diese langfristigen Phasen überlagert durch *kurzfristige Konjunkturschwankungen.* Sie sind in den Wachstumsphasen indessen kaum spürbar. Sie äussern sich in einer Verflachung des wirtschaftlichen Wachstums. Zu negativen Wachstumsraten kommt es – im Gegensatz zu den Stagnationsphasen – selten, so wenig wie zu gravierenden Beschäftigungsproblemen.

Über die *Ursachen* des Wechsels zwischen Phasen langfristigen wirtschaftlichen Wachstums und langfristiger Stagnation sagte Kondratieff allerdings nichts Schlüssiges aus. Er begnügte sich im wesentlichen mit einer Interpretation wirtschaftshistorischer Erscheinungsbilder. Diese Ursachen zu kennen, wäre aber im Hinblick auf deren Beeinflussbarkeit notwendig. Für den Trendbruch der siebziger Jahre werden die folgenden drei weltweit gültigen Ursachen am meisten genannt.

1 *Das Bewusstsein der Verknappung natürlicher, lebensnotwendiger Ressourcen:* Die zu Beginn der siebziger Jahre einsetzende Umweltschutzdiskussion legte den Finger auf einen wunden, bisher vernachlässigten Punkt. Sie wies darauf hin, dass wir in vielen Bereichen bei der Nutzung natürlicher Ressourcen von der Substanz zehren, das heisst konsumieren ohne Rücksicht auf die natürliche Regenerationsfähigkeit dieser Güter. Das mag dazu beigetragen haben, dass auch die erdölexportierenden Staaten sich ihrer Monopolstellung bewusst wurden und – erstmals 1973 – eine drastische Erhöhung der Erdölpreise durchsetzten. Diese musste zwangsläufig zu einer entsprechenden Wohlstandsminderung der erdölimportierenden Länder führen. Sie stellte zudem erhebliche Anforderungen an das Anpassungsvermögen vieler Unternehmungen an diese Veränderung ihrer Rahmenbedingungen. Hier mag eine der Wurzeln für den in der Folge feststellbaren Verlust an Fortschrittsglauben liegen.

2 *Der Zusammenbruch des Weltwährungssystems:* Das 1944 von den Siegermächten des Zweiten Weltkrieges geschaffene Währungsabkommen von Bretton Woods über den Internationalen Währungsfonds beinhaltete ein weltweites System fester Wechselkurse. Der Missbrauch der Leitwährungsposition durch die USA führte schon Ende der sechziger und dann vor allem anfangs der siebziger Jahre

dazu, dass die nichtamerikanischen Notenbanken ständig mehr Dollars zu einem festen, im Abkommen von Bretton Woods fixierten Wechselkurs kaufen und damit notwendigerweise einheimisches Geld in Umlauf setzen mussten. Das Ergebnis war eine weltweite Inflation, die sich auch in der Schweiz in zeitweise zweistelligen Inflationsraten äusserte. Die einzig wirksame Therapie bestand für die Notenbanken darin, auf die Hereinnahme von Dollars zu verzichten, das heisst zu freien Wechselkursen überzugehen. Nach längerem Zögern reagierten die Devisenmärkte, indem sich die Wechselkurse den Kaufkraftparitäten der betreffenden Währungen anzunähern begannen. Viele Exporteure, die sich im Laufe von Jahrzehnten an sichere Kalkulationsgrundlagen gewöhnt hatten, gerieten dadurch in beträchtliche Schwierigkeiten.

3 *Die wachsende Konkurrenz der Entwicklungsländer und Schwellenländer:* Das Zusammentreffen der bereits erwähnten, dem wirtschaftlichen Wachstum abträglichen Faktoren wird nun noch ergänzt durch Erfolge in der Entwicklungspolitik, die es einzelnen Entwicklungsländern und vor allem Schwellenländern ermöglichte, auf bestimmten Gebieten mit den Industrieländern in Konkurrenz zu treten und sie von den Märkten ganz oder teilweise zu verdrängen. Das weitgehende zeitliche Zusammenfallen dieser Komponenten erhöht die Plausibilität, dass sie die gemeinsame Ursache für den Trendbruch der siebziger Jahre sind. Wissenschaftlich einwandfreie Untersuchungen darüber liegen allerdings noch nicht vor.

4 Hingegen hat kürzlich Professor *Ota Sik* (St. Gallen) eine allerdings noch nicht veröffentlichte Untersuchung vorgelegt, die er als «Versuch einer Krisenerklärung am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland» betitelt. Seines Erachtens liegt die Ursache der Rezessionen 1974/75 sowie 1980/82 im wesentlichen in der Entwicklung der Kapitalproduktivität und der Investitionsrentabilität.

Kapitalproduktivität ist der Output je in sachliche Produktionsmittel investierter Franken. Eine Zunahme der Kapitalproduktivität bedeutet ein schnelleres Wachstum des Outputs als des investierten Kapitals. Unter sonst gleichbleibenden Umständen steigt damit die *Gewinnquote* im Sinne des Anteils der Gewinne der Unternehmungen am Volkseinkommen. Das ermöglicht zusätzliche Investitionen.
Nach 1967 begann die Kapitalproduktivität und damit auch die Gewinnquote zu *sinken,* weil die Produktivitätsmöglichkeiten eines gegebenen technischen Niveaus ausgeschöpft waren. Ein weiteres Wachstum der Produktion erforderte investiv wesentlich aufwendigere Produktionsanlagen (Mikroelektronik, Computertechnologie usw.). Die starke Verteuerung des Erdöls 1973 verschlechterte dieses negative Verhältnis von Investitionen und Produktion noch.

Der wachsende Kapitalbedarf konnte nur mit *Fremdkapital* gedeckt werden. Aus diesem und anderen Gründen stiegen die Kreditzinsen. Die Krise brach aus, als die *Rentabilität der Investitionen* (Gewinn je im Vorjahr netto investierter Franken) unter das Zinsniveau für Fremdkapital sank. Das veranlasste die Unternehmungen zu einer Drosselung der Investitionen und führte damit zu einem Rückgang der realen Produktion und der Beschäftigung.
1976, als die Kreditzinssätze gesunken waren, stiegen die Nettoinvestitionen wieder, woraus sich eine *konjunkturelle Erholung ergab.* Die Kapitalproduktivität und die Gewinnquote verharrten jedoch auf tiefem Niveau. 1979 stiegen die Erdölpreise erneut drastisch. Auch das Zinsniveau verschob sich so weit nach oben, bis es die Investitionsrentabilität wiederum überstieg. Die Nettoinvestitionen sanken daher, ebenso die reale Produktion und die Beschäftigung.

Was passiert, wenn beschäftigungspolitisch nichts passiert?

Die globalen wirtschaftlichen Folgen der Massenarbeitslosigkeit bestehen in *entgangener gesamtwirtschaftlicher Produktion* und in dauerhaft hohen finanziellen Belastungen der Arbeitslosenversicherung beziehungsweise letztlich des Staates. Zu Recht wird in einer kürzlichen Veröffentlichung in der Bundesrepublik Deutschland hervorgehoben:

> «Die individuellen und psycho-sozialen Belastungsfaktoren der von der Arbeitslosigkeit Betroffenen und Bedrohten, vor allem die Erosion ihrer sozialen Identität, dürften unter diesen Bedingungen ein gesellschaftlich kritisches Ausmass der Verbreitung erreichen[1].»

Politisch fatale Folgen sind ebenfalls nicht auszuschliessen. Parallelen zur Weltwirtschaftskrise der dreissiger Jahre und zur spezifischen «Lösung» dieser Krise in Deutschland drängen sich auf.

Aus dieser Sicht bleibt erklärungsbedürftig, warum die *beschäftigungspolitische Steuerungskapazität* und Innovationskraft des politischen Systems seit Jahren so gering ist, dass es nicht gelungen ist, diesem Problem Herr zu werden. Erklärungsbedürftig ist ferner, wie sich das politische System und tendenziell auch die Betroffenen selbst mit dem Fortbestand der Massenarbeitslosigkeit resignierend abzufinden begonnen haben und «wie es möglich war, dass die Wirtschaftspolitik das Vollbeschäftigungsziel zurückgenommen hat, ohne dass dies kurzfristig erkennbare politische Folgen hatte[2]».
Meines Erachtens verlangt die zunehmend gleichgültige Hinnahme von dauerhafter Massenarbeitslosigkeit Erklärungen, die tiefer ansetzen als an der «Finanzkrise des Staates» oder am «unzureichenden Instrumentenkasten der Wirtschaftspolitik». Sie hängt zusammen mit dem bereits

erwähnten, mit dem «Trendbruch» der siebziger Jahre einsetzenden *Verlust des Glaubens an die beliebige Machbarkeit von technisch-ökonomischen Entwicklungen* und der damit aufkommenden Verunsicherung, die – hauptsächlich unter den Arbeitslosen selbst – in weitverbreitete Angst- und Ohnmachtsgefühle ausarten.

Lösungsversuche

Hier ist eine Präzisierung notwendig. Es gibt kaum eine Regierung, die offen zugibt, auf Beschäftigungspolitik verzichten zu wollen. Namentlich die amerikanische und die englische Regierung bekennen sich ausdrücklich zum *Ziel der Vollbeschäftigung,* wollen dieses aber nicht mit den traditionellen Mitteln wie etwa mit grossangelegten staatlichen Arbeitsbeschaffungsprogrammen erreichen. Ihre Abkehr von dieser Politik begründen sie mit der *Stagflation* im Zeitpunkt ihres Amtsantrittes. Diese war gekennzeichnet durch zunehmende Inflationsraten und zugleich zunehmende Arbeitslosenraten sowie sinkende Arbeits- und Kapitalproduktivität. Sie wandten sich von der von ihren Amtsvorgängern befolgten Politik der *Nachfragesteuerung* auch ab, weil diese ihres Erachtens zu geringe Erfolge aufzuweisen habe und weil angeblich die dafür notwendigen finanziellen Mittel fehlten. Sie wiesen auf die *Politiküberforderung* hin, die darin bestand, dass in Boomzeiten hauptsächlich bürgerliche Politiker mit dem eingängigen Slogan «Keine Steuern auf Vorrat» die Bereitstellung der für Arbeitsbeschaffungsprogramme später erforderlichen finanziellen Mittel verhinderten.
Vor allem die Nachfragesteuerung mittels Geldpolitik bringe, weil die rational handelnden Wirtschaftssubjekte die wirtschaftspolitischen Massnahmen korrekt antizipieren, diese um ihre Wirkung und führe zu *Inflation.* Diese gebe Anlass zu einer *Fehlleitung von Ressourcen,* weil die Wirtschaftssubjekte nicht deutlich genug erkennen können, ob der steigende Preis auf die Knappheit des Gutes oder auf den Inflationsprozess zurückgeht. Zusätzliche staatliche Nachfrage verliere ihre Wirkung ferner, weil bei Finanzierung über die Ausgabe von Staatsschuldtiteln private Ausgaben in gleicher Höhe verdrängt werden (Crowding-out-Effekt) oder weil die privaten Wirtschaftssubjekte aufgrund dieser Massnahmen künftig notwendig werdende Steuererhöhungen antizipieren und deshalb ihre Ausgaben senken. Zudem untergrabe gerade die staatliche Nachfragepolitik mit ihren an kurzfristigen Zielen ausgerichteten Interventionen *die dem privaten Sektor angeblich eigene Stabilität* und stelle daher selbst die Ursache für kurzfristige Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität dar.

a) Die amerikanische Beschäftigungspolitik

Ich beschränke mich im folgenden auf eine kurze Darstellung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der derzeitigen amerikanischen Regierung.

Diese beinhalten angebotsorientierte Elemente sowie Elemente der «Neuen Klassischen Makroökonomie».
Die angebotsorientierte Wirtschaftspolitik sieht «ihre Aufgabe darin, Hemmnisse für die wirtschaftlichen Aktivitäten – insbesondere für die Investitionen – abzubauen, um so zu einer *‹Revitalisierung›* der Wirtschaft zu gelangen. Dieses Konzept zielt folglich auf *wirtschaftliche Effizienz und Wachstum* bei gleichzeitiger Vollbeschäftigung ab – es konzentriert sich auf die längerfristige Entwicklung[3]». Die *Anpassung der Nachfrage* erfolgt nach dieser Auffassung *«automatisch»* und macht daher nachfrageorientierte Massnahmen überflüssig. Die Produktionsausweitung soll durch positive Leistungsanreize für Haushalte und Unternehmen, durch den Ausgleich des Staatsbudgets auf tieferem Niveau und durch Entregulierung der Wirtschaft angeregt werden.
Zu den *Leistungsanreizen für Haushalte und Unternehmen* gehören vor allem Senkungen der (marginalen) Steuersätze, Abschreibungsvergünstigungen und eine Kürzung der Arbeitslosenunterstützung. Aufgrund der dieser Politik zugrunde liegenden Theorie erscheint es für die Haushalte bei sinkenden marginalen Steuersätzen lohnenswert, mehr zu arbeiten und auf Freiheit zu verzichten.
Der *Ausgleich des Staatsbudgets auf niedrigerem Niveau* soll durch Ausgabenkürzungen in den Bereichen Wohlfahrt, Transferzahlungen sowie Beschäftigungs- und Ausbildungsprogramme bei gleichzeitiger Ausgabensteigerung für die Verteidigung erreicht werden. Zudem wird über Steuersenkungen die wirtschaftliche Aktivität in solch starkem Ausmass stimuliert, dass die Steuereinnahmen mindestens konstant bleiben *(Laffer-Kurve).* Das Laffer-Kurven-Wunder erfüllte sich allerdings – wenigstens kurzfristig – nicht. Im Haushaltjahr 1983 wird mit einem Defizit von 180 Mia Dollar gerechnet. Dazu hat auch die durch die geschilderte Geldpolitik ausgelöste *Zinshausse* beigetragen, die bei der wachsenden Staatsschuld hohe zusätzliche Ausgaben induzierte. Auch die «immensen Staatsdefizite selbst wirkten negativ auf die angebotsorientierte Strategie zurück. Denn als Möglichkeiten der Finanzierung des Staatsdefizits stehen die Verschuldung im privaten Sektor und/oder im Geschäftsbankenbereich sowie die Verschuldung bei der Zentralbank – sprich: Geldmengenausweitung – offen[4]». Dadurch werden allerdings erneut Inflationsängste geschürt. Verschuldet sich der Staat bei Geschäftsbanken oder auf dem Kapitalmarkt, so löst die zusätzliche Nachfrage einen weiteren Zinsanstieg aus, der private Nachfrage und Investitionen verdrängt.
Die *Entregulierung der Wirtschaft,* etwa die Aufhebung von Umweltschutz-, Sicherheits- und Gesundheitsvorschriften, soll die Rückkehr zu einem optimalen Einsatz der Ressourcen durch die Wiederherstellung der Lenkungsfunktion des Preises gewährleisten. Durch die Privatisierung staatlicher Aktivitäten wird darüber hinaus ein expansiver Effekt erwartet, da der private Bereich diese Leistungen produktiver erbringen könne.
Aus dem Bereich der *«Neuen Klassischen Makroökonomie»,* welche, wie erwähnt, *rational handelnde Wirtschaftssubjekte* unterstellt, stammt die

These, dass es einer kontraktiven Geldmengenpolitik gelingt, Inflation auch ohne kurzfristige Beschäftigungseinbussen erfolgreich zu bekämpfen. Eine solche Geldmengenpolitik war denn auch bis Mitte 1982 zentraler Bestandteil dieser Wirtschaftspolitik. Nicht zuletzt wegen der Unhaltbarkeit der Annahme, dass die Wirtschaftssubjekte rational handeln, und der sich aus der restriktiven Geldmengenpolitik daher ergebenden zusätzlichen Arbeitslosigkeit rückte die amerikanische Regierung in der Folge von dieser Politik ab. Sie tat dies auch wegen des massiven Anstiegs des Zinsniveaus, der die angebotsorientierten Anstösse bereits im Keim zu ersticken drohte.
Gesamthaft gesehen fällt das *Urteil über die amerikanische Wirtschaftspolitik* nicht günstig aus. Zwar ist zuzugeben, dass sie die *Inflation* erfolgreich zu bekämpfen vermochte und dadurch in der Folge auch eine Senkung des Zinsniveaus erreichte. Der Preis besteht aber, wie erwähnt, in einer *Arbeitslosenrate,* die einmalig ist seit der Weltwirtschaftsdepression der dreissiger Jahre. Wie weit die wieder erlangte Geldwertstabilität durch die Lockerung der Geldpolitik gefährdet wird, muss vorerst offen bleiben. Die Vertreter der amerikanischen Wirtschaftspolitik geben sich trotz allem optimistisch. Sie weisen auf einige Indikatoren hin, die für einen Wirtschaftsaufschwung sprächen. Ob diese These richtig ist, kann nur die Zukunft weisen.

b) Die schweizerische Lösung

In der Schweiz sind die Probleme glücklicherweise nicht so gravierend wie im Ausland. Interessant ist hier die Feststellung, dass die Schweizerische Nationalbank 1973 die erste Notenbank der Welt war, die eine am Wachstum des realen Bruttosozialproduktes orientierte *Geldmengenpolitik* einleitete und ihre Geldmengenziele für das kommende Jahr erstmals Ende 1974 auch öffentlich bekannt machte. Es gelang ihr, mit dieser Politik die in der ersten Hälfte der siebziger Jahre zeitweise zweistelligen Inflationsraten zum Verschwinden zu bringen. Allerdings verschärfte sie auch die 1974 einsetzende Rezession. Deutlich sichtbar wurden die Grenzen dieser Politik 1978, als die relative Verknappung der Geldmenge den Frankenkurs derart in die Höhe trieb, dass führende Exportunternehmen unseres Landes um ihre Existenz zu fürchten begannen. Das erforderte ein zeitlich begrenztes Abweichen von dieser Politik zugunsten der Wechselkurspolitik. Die an Geldmengenzielen orientierte Geldpolitik wurde aber Ende 1979 wieder aufgenommen. Da in der Folge auch andere Länder – darunter wie erwähnt die USA – eine solche Politik verfolgten und damit ihre Währungen ebenfalls verknappten, blieb der Kursanstieg des Frankens in als akzeptabel erachteten Grenzen. Die relativ kontraktive Geldpolitik und die im folgenden zu schildernden arbeitsmarktpolitischen Massnahmen sind denn auch nicht bloss für die Schweiz, sondern für die meisten kontinental-europäischen Industrieländer typisch.

Auf dem *Arbeitsmarkt* fand in den siebziger Jahren eine drastische *Redimensionierung* statt, indem nicht weniger als 340 000 Arbeitsplätze liquidiert wurden. Besonders hart wurde die Bauwirtschaft betroffen. Dass keine mit dem Ausland vergleichbaren Arbeitslosenraten ausgewiesen werden mussten, hängt damit zusammen, dass der Grossteil der Arbeitslosen Ausländer waren, die nach dem Verlust ihrer Arbeitsplätze in ihre Heimatländer zurückkehrten.
Die mit zeitlicher Verzögerung gegenüber dem Ausland auch uns treffende Rezession 1982 hat die *Bundesbehörden* veranlasst, ähnlich wie schon 1975 Massnahmen zur Stärkung der Wirtschaft zu beschliessen. Zudem soll in der zweiten Hälfte 1983 ein weiteres Massnahmenpaket folgen, das sich auf die regionale Wirtschaftspolitik konzentrieren wird und zudem kleinen und mittleren Unternehmen die Entwicklung neuer Produkte und Produktionsverfahren durch Schaffung einer sogenannten Innovationsrisikogarantie erleichtern will. Diese Förderung der Entwicklung und Anwendung neuer Technologien verstärkt somit die *Angebotsseite.*
Das bereits beschlossene Massnahmenpaket ist vorwiegend *nachfrageorientiert.* Es besteht im wesentlichen aus vorgezogenen Investitionen in der Höhe von 640 Millionen Franken, welche eine weitere Milliarde Ausgaben Dritter auslösen sollen. Es sind Zweifel laut geworden, ob diese nachfrageseitigen Massnahmen die gewünschte *Wirkung,* nämlich eine Erhöhung des Beschäftigungsgrades, erreichen. Um diese Frage hinreichend beantworten zu können, muss auch der sogenannte Einkommensmultiplikator in Rechnung gestellt werden. Ausgaben der öffentlichen Hand bedeuten ja bei den Empfängern Einnahmen und wenigstens teilweise auch Einkommen. Diese werden nach Abzug der Steuern, die an die öffentliche Hand zurückfliessen, und allfälliger Ersparnisse weiter verwendet und erzeugen erneut Einkommen. Gestützt auf entsprechende Annahmen, über die im einzelnen zu diskutieren wäre, hat das Bundesamt für Konjunkturfragen festgestellt, dass aufgrund der in der Schweiz 1975 und 1976 insgesamt für die Rezessionsbekämpfung ausgegebenen rund 5 Milliarden Franken 1976 und 1977 etwa 48 000 Arbeitsplätze erhalten oder neu geschaffen worden waren[5]. Es darf daher damit gerechnet werden, dass auch das soeben beschlossene Programm – vorsichtigt geschätzt – Tausende von Arbeitsplätzen wird sichern können.

Zur künftigen kurz- und mittelfristigen Beschäftigungspolitik

Angesichts der nach wie vor bestehenden weltweiten Massenarbeitslosigkeit und der am vorstehenden Beispiel gezeigten Wirksamkeit von staatlichen Beschäftigungsprogrammen ergibt sich meines Erachtens, dass die staatlichen Behörden im In- und Ausland kurz- und mittelfristig auf solche Massnahmen *nicht werden verzichten können.* Für solche Programme bestehen gesellschaftlich erwünschte und ökologisch unbe-

denkliche beziehungsweise sogar förderliche Wachstumsbereiche. Aufgrund der daraus entstehenden Steuerrückflüsse und des zu erwartenden hohen Selbstfinanzierungseffektes etwa bei Gewässerschutzanlagen dürften sich auch die Wirkungen auf die Staatsverschuldung in Grenzen halten.
Die Beschäftigungspolitik sollte zudem die *Struktur der Arbeitslosigkeit* gezielt angehen, indem auch Lösungen für Problemgruppen des Arbeitsmarktes gesucht werden.
Notwendig ist ferner eine wirksame *Wettbewerbspolitik,* die dem langfristigen Trend der Vermachtung der Wirtschaft entgegenwirkt. Daraus ergibt sich nicht nur eine «Revitalisierung der Wirtschaft». Es lassen sich damit ferner unerwünschte Preisreaktionen marktmächtiger Unternehmen auf zusätzliche Staatsaufträge verhindern.
Angesichts des Kapitalbedarfs der Unternehmen für die anstehenden technischen Neuerungen sind mittelfristig *Investivlohnkonzepte* für Arbeitnehmer anzustreben. Das wäre ein Beitrag zur Senkung der Nachfrage nach Krediten und damit des Kreditzinsniveaus unter die Investitionsrentabilität. Daraus entstehen Anreize zur Anschaffung technisch neuartiger Produktionsanlagen, die eine erhöhte Kapitalproduktivität und damit ein erneutes Ansteigen der Gewinnquote versprechen, womit auch längerfristig ein Ausweg aus dem derzeitigen Teufelskreis gefunden wäre.
Diese skizzenhaften Hinweise sollen zeigen, dass die Wiederherstellung der Vollbeschäftigung *erreichbar* ist. Die Hindernisse, die der Erreichung dieses Zieles entgegenstehen, liegen in unserem verminderten Selbstvertrauen. Es ist zu beachten, dass die eingangs geschilderte Phase langfristiger Stagnation vermutlich mindestens für mehrere Jahre noch nicht abgeschlossen sein wird. Es ist daher weiterhin mit deutlich spürbaren kurz- und mittelfristigen Konjunkturschwankungen zu rechnen, die sich jedoch mildern lassen einerseits durch eine am Wachstum des realen Bruttosozialproduktes orientierte verstetigte Geldmengenpolitik und andererseits nötigenfalls durch Beschäftigungsprogramme im geschilderten Sinne.

Die langfristigen Perspektiven

Ob und wann eine neue Phase langfristigen Wachstums beginnt, bleibt der Spekulation überlassen. Hervorzuheben ist, dass entgegen den bisherigen Äusserungen die derzeitige Krise auch eine Strukturkrise ist, indem Teile des derzeitigen Güterangebotes nicht mehr den veränderten Bedürfnissen entsprechen. Verglichen etwa mit der japanischen Konkurrenz erscheinen weite Teile der europäischen und amerikanischen *Produktionsapparate veraltet.*
Eine neue Phase langfristigen wirtschaftlichen Wachstums könnte daher ausgelöst werden, indem die bestehenden – veralteten – Produktionsapparate durch modernere ersetzt werden.

Dagegen werden ernsthafte *Bedenken* vorgebracht; ich erörtere deren drei:

1 *Wir können uns wirtschaftliches Wachstum aus Umweltschutzgründen nicht mehr leisten.*

- Sicher wird es sich nicht um einen Wachstumsprozess handeln, der mit jenem in den fünfziger und sechziger Jahren vergleichbar ist. Vielmehr muss die *ökologische Dimension* im Wachstumsprozess voll berücksichtigt werden. Es ist namentlich zu prüfen, inwieweit neue Technologien eine umweltschonendere Produktion erlauben.
- Unter dieser Bedingung, die ich als conditio sine qua non bezeichne, scheint mir aber – im weltweiten Massstab – weiteres Wachstum *unerlässlich,* weil nur so die Dritte Welt und damit die Mehrheit der Weltbevölkerung überhaupt eine Chance auf ein menschenwürdiges Leben erhält.

2 *Neue Technologien gefährden Arbeitsplätze.*

- Bei kurzfristiger Betrachtungsweise ist zuzugeben, dass – derzeit namentlich im Bürobereich – gewaltige Rationalisierungsprozesse im Gange sind, die Arbeitskräfte einsparen. Wir wissen, dass damit in vielen Fällen gravierende menschliche Probleme verbunden sind. Es ist Aufgabe der Unternehmen, aber auch der staatlichen *Sozialpolitik,* solche Probleme lösen zu helfen. Notwendig sind ferner *Weiterbildungseinrichtungen,* welche den weiteren Einsatz der betroffenen Arbeitnehmer sicherstellen. Das ist vor allem notwendig wegen der strukturellen Arbeitslosigkeit, die sich darin äussert, dass einerseits ein Überangebot an unqualifizierten Arbeitskräften besteht, anderseits jedoch ein grosser Mangel sowohl an mittleren Kadern als auch an Leuten, die mit neuen Technologien umzugehen verstehen.
- Die *Wirtschaftsgeschichte* zeigt, dass technologische Neuerungen nicht zu langfristiger Arbeitslosigkeit geführt haben. Sie haben jedoch dazu beigetragen, die *Produktivität* entscheidend zu heben und dadurch den Wohlstand zu mehren und darüber hinaus kürzere Arbeitszeiten zu ermöglichen. Eine kürzlich vorgelegte Untersuchung über die Beschäftigungswirkungen technischer Veränderungen in der Bundesrepublik Deutschland 1976–1980 kommt zum Schluss, dass beobachtbaren Freisetzungen Neueinstellungen gegenüberstehen, ohne dass von einem eindeutigen *«Nettoeffekt»* gesprochen werden kann[6].

3 *Wir haben in bezug auf die Bedürfnisbefriedigung eine Sättigungsgrenze erreicht.*

Das mag in den Augen vieler Zeitgenossen aus Industrieländern der Fall sein. Unter dieser Annahme lägen Arbeitszeitverkürzungen mit entsprechendem Lohnabbau auf der Hand.

Betrachtet man die Frage der Sättigung im *weltweiten Massstab,* so sind wir, wie erwähnt, noch weit davon entfernt. Aber auch die Empfänger *unterdurchschnittlicher Einkommen* in den Industrieländern unter Einschluss unseres Landes haben einen wachsenden Konsumbedarf, und zwar nicht etwa nach Luxusgütern, sondern beispielsweise nach einer besseren Versorgung mit Lebensmitteln, Wohnungen, Wohnungseinrichtungen sowie einem stärkeren Schutz gegen die Folgen von Krankheit. Unter diesem Gesichtspunkt sind Arbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich kaum vertretbar.
Zudem liesse sich auch das gravierende Problem der *internationalen Verschuldung* wesentlich erleichtern, wenn es der Weltwirtschaft gelänge, wieder auf einen stabilen Wachstumspfad einzuschwenken.

Schluss

Wir werden noch längere Zeit mit der seit 10 Jahren anhaltenden *Stagnationsphase* zu leben haben. Diese zeichnet sich dadurch aus, dass Konjunkturschwankungen stärker spürbar sind als in Wachstumsphasen. Für die Glättung der Konjunkturschwankungen sind die Instrumente vorhanden. Bei ihrem Einsatz stossen wir jedoch auf Zielkonflikte, indem die Bekämpfung der Inflation nur mit höherer Arbeitslosigkeit erkauft werden kann. Der Ausweg aus diesem Dilemma kann nur darin bestehen, dass die geldpolitischen Behörden nicht eine Politik der Inflationsbekämpfung, sondern der *Inflationsverhütung* einschlagen. Unter solchen Voraussetzungen brauchen auch Arbeitsbeschaffungsprogramme nicht inflatorisch zu wirken, wenn die dafür notwendigen Mittel auf dem Kapitalmarkt beschafft werden können.
Da die Arbeit die einzige Quelle menschlichen Wohlstandes ist, gehört es zu den vornehmsten Aufgaben jeder Regierung, darauf hinzuarbeiten, dass das *Ziel der Vollbeschäftigung* auch wirklich erreicht wird.

[1] F. Hemmerich, Die Beschäftigungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1974–1978, Berlin 1982, S. 155.
[2] Hemmerich, a. a. O., S. 151.
[3] H.-D. Smeets, Zur Theorie der Reaganomics, in: WiSt. Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 12. Jg.; Heft 3, März 1983, S. 154.
[4] Smeets, a. a. O., S. 157.
[5] Die Arbeitsbeschaffungsprogramme 1975/76. Schlussbericht des Bundesamtes für Konjunkturfragen, Bern 1980, S. 29.
[6] W. Dostal, Fünf Jahre Mikroelektronik-Diskussion, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 2/1982.