**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte
**Band:** 64 (1984)
**Heft:** 6

**Artikel:** Die strukturelle Arbeitslosigkeit in Westeuropa : das Kontraproduktive und das Notwendige

**Autor:** Wuffli, Heinz R.

**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-164145

**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:** 14.07.2025

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

Heinz R. Wuffli

# Die strukturelle Arbeitslosigkeit in Westeuropa

## Das Kontraproduktive und das Notwendige

Der Arbeitsmarkt bereitet trotz der besseren Konjunkturaussichten zunehmend Sorgen, namentlich in Westeuropa. Die Ursachen für die hartnäckig auf hohem Stand verharrende strukturelle Arbeitslosigkeit lassen sich allerdings nicht alle auf einen Nenner bringen. So genügen Schlagworte wie Mikroelektronik oder Führungsschwäche nicht, um die komplexen Zusammenhänge auszuleuchten. Entsprechend unmöglich ist es auch, nach einer simplen Therapie Ausschau zu halten, die alles Heil von einzelnen Massnahmen wie Arbeitszeitverkürzung oder Wachstum erwartet. Im folgenden soll versucht werden, einige Interdependenzen herauszuschälen, welche die europäische Wirtschaft derzeit prägen.

### Hintergrund auf Breitleinwand

Von 1950 bis 1970 hat die Entfesselung von Technik und Medizin ein exponentielles Wachstum bewirkt, dessen Folgen wir im Guten wie im Bösen zu bewältigen haben und aus denen wir uns nicht als modische Aussteiger davonschleichen können. Vor allem stehen wir inmitten einer Bevölkerungsexplosion im Südgürtel der Erde. Bei einem fortgesetzten Jahreszuwachs von 1,7 % – unter 1 % im Norden und über 3 % im Süden – wird die Weltbevölkerung in den nächsten 20 Jahren von 4,7 auf 6,5 Milliarden Menschen zunehmen. Daraus erwachsen ungeheuer schwere Aufgaben mit gegensätzlichen Zielrichtungen:

- Einerseits gilt es, neue Arbeitsplätze für etwa 700 Millionen Menschen zu schaffen, um die zusätzlichen Massen zu beschäftigen, zu nähren, zu kleiden und zu behausen.
- Anderseits muss diese Aufgabe gelöst werden, ohne die Umwelt noch weiter zu zerstören und ohne die Rohstoff- und Energieressourcen vollends auszuplündern.

Beides erfordert Anstrengungen, die um so schwerer mit Erfolg gekrönt sein können, als die politischen Auffassungen über die Ziele und Mittel weit auseinanderklaffen. Die Motivation kann in den alten Industrieländern

kaum mehr im wachsenden individuellen Wohlstand gefunden werden, sondern bestenfalls in der Erhaltung des Erreichten. Ob es dabei möglich bleibt, die menschliche Freiheit im atlantischen Raum gegenüber den oft hysterischen und absoluten Forderungen einäugiger Zeitgenossen auch über 1984 hinaus zu wahren, bleibt eine offene Frage.

Jedenfalls lässt sich der europäische Wohlstand nur erhalten, wenn es gelingt, die demokratische Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass beide Aufgaben, sowohl die wirtschaftliche Entwicklung im Norden und im Süden wie auch der Umweltschutz, eng zusammenhängen: Ökonomie ohne Ökologie entspricht kurzsichtigem Egoismus, Ökologie ohne Ökonomie aber romantischem Wunschdenken. Beides zusammen gelingt nur, wenn alle Produktionsfaktoren – Arbeit, Kapital, Natur und Wissen – optimal kombiniert werden. Der erzwungene Müssiggang von weltweit über 300 Millionen Menschen ist jedenfalls auf die Dauer nicht hinnehmbar. Tatsächlich mangelt es weltweit nicht an Arbeit, sondern an einem vernünftigen Gleichgewicht beim produktiven Einsatz und bei der Entschädigung der Produktionsfaktoren.

## Arbeitslosigkeit in den Industrieländern

Seitdem der lange Nachkriegsaufschwung von 1950/73 verebbte, ist die Arbeitslosigkeit in den alten Industrieländern stark gestiegen. Sie erfasst derzeit mit gegen 32 Millionen Menschen 9 % der Erwerbsbevölkerung. Davon entfallen auf Westeuropa 18 Millionen, auf die Vereinigten Staaten und Kanada fast 11 Millionen und auf Japan, Australien und Neuseeland nahezu 3 Millionen Arbeitslose.

Seit geraumer Zeit entwickelt sich nun ein beängstigend gegenläufiger Trend zwischen den überseeischen Ländern und Westeuropa. Während die Arbeitslosigkeit in den USA von 10,7 auf 7,8 % zurückgegangen ist – wobei ein Sockel von 6,5 % als normal gilt – und in Japan von einem Höchststand von 2,7 % zu sinken beginnt, hält sie sich in Westeuropa beharrlich auf Rekordhöhen von 13 % für Grossbritannien, 10,4 % für Italien, 9,1 % für die Bundesrepublik Deutschland und 9,6 % für Frankreich. Für 1984 erwartet die OECD zudem einen weiteren Anstieg der westeuropäischen Arbeitslosenzahl auf gegen 20 Millionen, wogegen man in den USA einen weiteren fühlbaren Rückgang erhofft.

Das deutet klar darauf hin, dass die europäische Arbeitslosigkeit mehr von tiefgreifenden strukturellen Störungen als vom Konjunktureinbruch verursacht wird. Besonders betroffen sind die alten Industrieregionen in Norddeutschland, Mittelengland, Nordfrankreich und Belgien, wo die

Schwerindustrie und der Schiffbau neben andern traditionellen Zweigen irreversibel schrumpfen, während manche jüngere Branchen nur mit Mühe konkurrenzfähig bleiben. So hat sich zwar die Stimmung in den USA dank des Konjunkturaufschwungs merklich aufgehellt, wogegen in Europa als Folge der verbreiteten Strukturorgen immer noch weitherum Pessimismus herrscht. Darüber vermag auch die jüngste Börseneuphorie nicht hinwegzutäuschen, die vorwiegend von wohl eher etwas übertriebenen Konjunkturspekulationen genährt wird.

Nun sollte man freilich das Problem in den richtigen Proportionen sehen. Wie vergleicht sich die heutige Arbeitslosigkeit mit jener der dreissiger Jahre?

Im Quantitativen lässt sich erkennen, dass derzeit in den Industriestaaten jeder elfte Erwerbstätige ohne Stelle ist. In der Zeit um 1932 zählte man dagegen in den vergleichbaren Ländern gegen 60 Millionen Arbeitslose, so dass in den USA jeder Vierte und in Deutschland fast jeder Dritte stellenlos war.

Qualitativ bedeutete Arbeitslosigkeit vor 50 Jahren Hunger und Not, während die heutigen sozialen Netze den Existenzbedarf weitgehend decken, ganz abgesehen von den verbreiteten Möglichkeiten für Temporär- oder Schwarzarbeit. Auch waren damals weit mehr Familienväter ohne Arbeit, wogegen jetzt vor allem Jugendliche und Frauen betroffen sind. Zudem werden bei vorzeitigen Pensionierungen meist Überbrückungen geleistet, bis die Altersvorsorge spielt, die nun unverhältnismässig besser ausgebaut ist.

Daraus wäre zu folgern, dass die Geissel der Arbeitslosigkeit heute etwa dreimal weniger hart trifft als um 1932 herum. Das ist freilich eine Feststellung, die den Betroffenen wenig hilft. Selbst wenn man übersieht, dass manche Aussteiger lieber Unterstützung kassieren als arbeiten, und dass ausserdem viele eine Temporär- oder Schwarzarbeit vorziehen, befindet sich doch die grosse Mehrheit der Arbeitslosen in einer vor allem psychisch sehr schwierigen Lage. Manche sind zudem mit einer niedrigeren Frustrationsfähigkeit aufgewachsen als ihre Grossväter. Das gilt nicht zuletzt für zahlreiche Jugendliche, die in den Notstandsregionen vom Schicksal weit härter angefasst werden als etwa die Rentner. Die Zukunft wird lehren, welche Schäden daraus erwachsen.

Was die Ursachen betrifft, ist es zweckmässig, den Vergleich mit den dreissiger Jahren noch weiter zu führen. Damals handelte es sich primär um eine schwere Deflationskrise. Das zeigt die Entwicklung des Welthandels. Von 1929 bis 1932 schrumpften die Weltimporte von 34 auf 13,5 Mia. $, also wertmässig um 60 %, wobei der mengenmässige Rückgang immerhin 20 % betrug. Eindrücklich sind auch die schweizerischen

Zahlen: der Export fiel damals von 2,1 auf 0,8 Mia. Fr., was heute einem Zusammenbruch von 54 auf 21 Mia. Fr. entspräche. Demgegenüber hat sich in den letzten drei Jahren das Welthandelsvolumen, das vorher noch ständig anstieg, nur von 2009 auf 1825 Mia. $ zurückgebildet, also um 9 %, was hauptsächlich der Dollarkurserholung und dem Ölpreisrückgang zuzuschreiben ist. Dank der von den USA ausgehenden Konjunkturbelebung zeichnet sich nun wieder eine Steigerung ab, allerdings wegen der schwächeren Importkraft der Schuldnerländer mit veränderten Güterströmen. Der Vergleich lehrt, dass die Lage heute völlig anders ist als in den dreissiger Jahren, und dass demzufolge auch gänzlich andere Therapien erforderlich sind.

## Arbeitslosigkeit in der Schweiz

Auf den ersten Blick scheint die Schweiz eine glückliche Oase zu sein. Unsere Arbeitslosenzahl erreicht mit 35 000 nur 1,2 % aller Erwerbstätigen. Das ist im Vergleich zu den andern Industriestaaten ausgesprochen wenig.

Aber bei näherer Betrachtung ist festzustellen, dass seit 1973 die Zahl der Beschäftigten von 3,2 auf 3 Millionen zurückgegangen ist. Würde man den Saldo der 150 000 heimgekehrten Gastarbeiter und der fast 50 000 aus dem Erwerb wieder ausgeschiedenen Frauen zu den Arbeitslosen hinzuzählen, dann kämen wir auf eine Quote von immerhin 7,8 %. Das gebietet uns Vorsicht beim Eigenlob und Verzicht auf moralische Überheblichkeit.

Wenn unsere Arbeitslosigkeit dennoch geringer ist, dann gibt es dafür etliche Gründe:

- Die Schweiz verfügt über eine weitgefächerte Struktur von relativ flexiblen Mittel- und Kleinbetrieben der verschiedensten Branchen, aber glücklicherweise nicht über eine ausgesprochene Schwerindustrie.
- Der Dienstleistungssektor hat sich weit überproportional entfaltet, wobei vor allem der leistungsfähige Finanzplatz eine günstige Kreditversorgung ermöglicht.
- Die demokratische Schwerfälligkeit bewahrte uns schliesslich vor manchen programmatischen Irrwegen, die in andern Staaten zu weit grösseren Kapitalfehlleitungen geführt haben.

Das alles ist freilich kein Grund zur Sorglosigkeit: die Strukturprobleme Westeuropas und der Weltwirtschaft als Ganzes wirken auch auf unsere Wirtschaft zurück, teils über die Wechselkurse, teils über die Nachfrage nach Exportgütern namentlich der Investitionsgüterindustrie. Und dass es uns so lange so gut gegangen ist, hat da und dort offene und verborgene Schwachstellen entstehen lassen, die man nicht unterschätzen darf.

## Europäische Strukturprobleme

Während der langen Nachkriegskonjunktur profitierte Europa von einem selten günstigen Bündel von Rahmenbedingungen:

- Wertkonsens über den Nutzen einer leistungsgesteuerten Marktwirtschaft, deren Wachstum erlaubte, die politischen und sozialen Sicherheitsnetze immer mehr zu verdichten.
- Amerikanischer Atomschirm, der die Verteidigungslasten der Europäer überproportional erleichterte.
- Überbewertung des Dollars im Festkursgefüge von Bretton Woods, woraus sich niedrige Energie- und Rohstoffkosten mit entsprechend günstigen Exportchancen ergaben.
- Neustrukturierung der von manchen Fesseln befreiten und vor allem in der mechanischen Technologie und der Chemie fortgeschrittenen Industriewirtschaft.
- Wachsende Aufnahmefähigkeit der nicht mehr vom alten Kolonialsystem segmentierten Überseemärkte.
- Hohe freie Sparquoten, welche die Investitionsfinanzierung ebenso erleichterten wie die grosszügig gehandhabte Exportfinanzierung.

Es erübrigt sich, hier darzulegen, wie diese Vorzugskonstellation in den siebziger Jahren schrittweise zerfallen ist. Dadurch haben sich nicht zuletzt die Auseinandersetzungen über die Wirtschafts- und Gesellschaftsziele wesentlich verschärft. So ist ein Strukturwandel eingetreten, dem historische Ausmasse zukommen. Er lässt sich mit manchen Hinweisen andeuten:

- Gleichgewichtsstörung zwischen überhöhtem Konsum und zu schwachen Investitionen in den alten Industriestaaten sowie zwischen den finanziellen Möglichkeiten und den Industrieinvestitionen in den Schwellenländern.
- Durcheinander der Zahlungsbilanzen nach der zweiten Ölkrise von 1978 und als Resultat der Versuche, jegliche Anpassungshärten zu vermeiden, weiterhin Indexlöhne zu zahlen und eine überzogene Sozialpolitik ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit weiter auszubauen.
- Weltverschuldung in Rekordhöhe mit beängstigendem Anstieg der Schuldendienstlasten in den Schwellenländern und im Ostblock.
- Steigerung der Staatsquoten in Europa zu Lasten der Selbstfinanzierung der Privatwirtschaft und des individuellen Sparens.
- Monetäre Schnellbremsung, welche zwar die Hochinflation mit Erfolg bekämpfte, aber auf die Wirtschaft wie eine eiskalte Dusche wirkte und erhebliche Strukturschäden hervorbrachte.
- Technologischer Rückstand gegenüber der amerikanischen und japanischen Konkurrenz: Eurosklerose.
- Verspätete und deshalb überstürzte Desindustrialisierung in den alten Industrieländern.
- Verbreitete Arbeitslosigkeit als Ergebnis der Rezession von 1980/83, vor allem aber als Resultat des Strukturwandels.

Diese vernetzten Probleme lassen sich nicht durch wirtschaftspolitische Wundermittel lösen. Keynesianische Arbeitsbeschaffungsprogramme, wie sie in den dreissiger Jahren nützlich gewesen wären, sind bei der heutigen Lage zur Konjunkturbelebung unnütz und zur Heilung von Strukturschäden geradezu schädlich. Der Monetarismus seinerseits – der oft als Gegenstück zum Keynes'schen Fiskalismus missverstanden wird – vermag zwar die Teuerung zu bekämpfen und für stabilere Wertmassstäbe zu sorgen, aber er kann die wirtschaftspolitische Vernunft nicht herbeizaubern: vor allem dort nicht, wo die allzu milde innenpolitische «Kurarztpolitik» eine gleichgewichtigere Verteilung der Wertschöpfung zwischen dem privaten Konsum, den produktiven Investitionen und den Staatsausgaben verhindert.

Erheblich verschärft werden die binnenwirtschaftlichen Ungleichgewichte nun durch die Weltverschuldung. Wie sehr diese die Importkraft der Schwellenländer und des Ostblocks schwächt, zeigen folgende Überlegungen. Demnach exportieren die zwei Dutzend wichtigsten Schuldnerländer zwar Tag für Tag Güter und Rohstoffe für rund 600 Mio. $ gegen harte Devisen; das reicht aber nicht aus, um alle Importe zu zahlen und den Schuldendienst aufrechtzuerhalten, zumal die Kapitalflucht sich kaum gänzlich unterbinden lässt. Bei einer täglichen Nettozinslast von über 150 Mio. $ verbleibt derzeit – ganz abgesehen von Amortisationen – eine Lücke von gegen 80 Mio. $. Dieser Fehlbetrag ist durch Mehrexporte und zusätzliche Kredite kaum aufzufüllen, so dass weitere Importdrosselungen unvermeidlich sind. Das trifft die Industrieländer hart, um so mehr als es für sie völlig verfehlt wäre, ihre Märkte gegenüber der Einfuhr aus den Schuldnerländern zu verschliessen, weil das die Lage ja nur verschärfen würde.

Daraus erwächst ein harter Verdrängungswettbewerb, der die Industrieländer zwingt, sich anzupassen. Das ist um so schwieriger, als die Rahmenbedingungen der Umwelt rasch ändern, während die kapitalintensive Wirtschaft unter wachsender Anpassungsträgheit leidet: bis die Notwendigkeit zu Produktionsbereinigungen durch Desinvestitionen und Innovationen erkannt ist und bis die erforderlichen Massnahmen vollzogen sind, vergehen oft Jahre. Verzögerungen führen aber zu hohen Verlusten, welche die Innovations- und Investitionskraft lähmen.

Unter dem Druck dieser Verhältnisse nehmen die Regierungen oft zu Vorkehren Zuflucht, die längerfristig schädlich sind, weil sie die internationale Arbeitsteilung hemmen. Dazu gehören Subventionen aller Art, untaugliche Wechselkursinterventionen, Übernahmen notleidender Unternehmen durch staatliche Auffanggesellschaften sowie insbesondere alle möglichen Handelsrestriktionen. Man schätzt, dass heute schon 45 % des Welthandels irgendwelchen Beschränkungen unterliegen. Je nach dem

gerade vorherrschenden Übel gerät man so in eine Sachzwangschaukel, was die Stabilität der Rahmenbedingungen zusätzlich stört. Leider ist die Aussenwirtschaftspolitik eben häufig nicht das Ergebnis internationaler Solidarität, sondern das Resultat widersprüchlicher innenpolitischer Sachzwänge. Nichts zeigt das deutlicher als der klägliche Gang der Dinge in der Europäischen Gemeinschaft, deren Brüsseler Bürokratie einer Verordnungssucht obliegt, die zum Selbstzweck zu werden droht. Um so schlimmer ist es, dass sich immer neue Vorschriften auf die alten auftürmen, die oft völlig verschiedene Ziele verfolgten.

Statt spezifischer arbeitsmarktpolitischer Massnahmen ist es bei diesen Gegebenheiten weitaus wichtiger, die Rahmenbedingungen generell zu verbessern. Entscheidend ist es, den freien Handelsverkehr weltweit aufrechtzuerhalten und so die Arbeitsteilung und den Wettbewerb zu fördern. Entscheidend ist es ferner, die öffentlichen Haushalte einigermassen ins Gleichgewicht zu bringen und die Staatsquoten auf erträglichem Niveau zu stabilisieren. Und entscheidend ist es ferner, die Teuerung so zu zügeln, dass die Unternehmerentscheide nicht durch inflatorische Scheingewinne oder deflatorische Mehreinbussen verfälscht werden. Erst dann wird sich die verfehlte Verteilung, wie sie in den letzten Jahren infolge der Umschleusung der Ölmilliarden und der verbreiteten Indexautomatismen sowie der gestiegenen Staatsquoten entstanden ist, berichtigen.

## Desindustrialisierung Westeuropas

In den westeuropäischen Ländern hat die Hochinflation und die von ihr bewirkte Lohnpolitik dazu geführt, dass im privaten und öffentlichen Bereich mehr konsumiert wurde, als gerechtfertigt war, und weniger investiert werden konnte, als notwendig gewesen wäre. Damit sind nämlich die Lohnkosten kräftig über das vom Produktivitätszuwachs her gebotene Mass hinaufgestiegen, was die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie merklich verschlechterte. Das zwang – und zwingt weiterhin – überall zu Rationalisierungsinvestitionen und zur Freisetzung von Arbeitskräften. Aber es bewirkt darüber hinaus auch, dass der Industrie vielfach gerade deswegen die Mittel fehlen, um grundlegende innovative Investitionen vorzunehmen, vor allem dort, wo der Personalabbau massive Mittel für Sozialpläne beansprucht. Dabei fehlt es meist nicht an der Kreditversorgung, sondern an der Selbstfinanzierung, mit der Innovationsinvestitionen zu verkraften sind. Ein namhafter Teil der durch überhöhte Löhne verzettelten Kaufkraft kommt deshalb nicht der eigenen Industrie und ihrer Zukunftsbewältigung

zugute, sondern ihrer überseeischen Konkurrenz, womit sich unter anderem der Erfolg der japanischen Exportoffensive erklären lässt.

So sind auch in der Schweiz seit 1973 die privaten Konsumausgaben pro Kopf real von 9400 auf 10 000 Fr. gestiegen, wogegen die dringend notwendigen Investitionen von 4900 auf 4400 Fr. sanken. Noch krasser sieht es aus, wenn man die Bauinvestitionen ausklammert und nur die für den technischen Fortschritt entscheidenden Ausrüstungsinvestitionen betrachtet: diese sind seit 1973 um 30 % auf 6,4 % des Bruttosozialprodukts gefallen. Insgesamt ist zwischen 1973 und 1983 der Privatkonsum real um 7 % gestiegen, während die Investitionen sich um 10 % zurückbildeten. Die rückläufige Selbstfinanzierung ist um so gefährlicher, als der technologisch bedingte Kapitalverschleiss seit Jahren zunimmt.

Eigentlich hätte das seit langem dazu veranlassen müssen, bei der Lohnpolitik vom Indexausgleich abzurücken und statt dessen den Produktivitätszuwachs als Massstab zu wählen. Doch galt die Gewährung des vollen Teuerungsausgleichs bis in die jüngste Vergangenheit überall sozusagen als Naturrecht. Gewiss waren manche Arbeitgeber wie etwa die Banken und Versicherungen, aber auch die öffentliche Hand, dazu imstande. Umgekehrt hatte ein namhafter Teil der Industrie die Zeche zu bezahlen, wobei vor allem die freigesetzten Arbeitskräfte Opfer bringen mussten.

Was in der Schweiz geschehen ist, spiegelt dank ihrer niedrigeren Inflation nur abgeschwächt wider, was in allen westeuropäischen Ländern – im Gegensatz zu den USA – zur Tagesordnung gehörte. Verschärft wurde im Ausland die Entwicklung noch durch den Umstand, dass dort zumeist jeder fünfte oder sechste Erwerbstätige beim Staat arbeitet, der seine Lohnpolitik ohnehin kaum nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausrichtet. Die Schweiz liegt auch in dieser Hinsicht etwas besser, da nur jeder siebente bei der öffentlichen Hand angestellt ist.

Kein Wunder, dass bei dieser Entwicklung die Desindustrialisierung Westeuropas relativ rasch fortschreitet. Das Geschehen lässt sich nicht nur mit dem normalen Wandel reifer Volkswirtschaften zur postindustriellen Gesellschaft erklären. Sondern es geht hier um einen zuvor lange aufgestauten, nun aber überstürzt verlaufenden Prozess. Dabei verlieren die alten Industrien – Stahlerzeugung, Schiffbau, Maschinenindustrie – gegenüber den Schwellenländern an Bedeutung, während manche neuere Produktionszweige – Computerindustrie, Fernmeldetechnik, Elektronik, Optik, Raumfahrt, Biotechnologie – mit den Amerikanern und Japanern kaum Schritt halten können. Europa steht nicht mehr an der Spitze des technischen Fortschritts, wie man dies etwa für unser Land noch an der Landesausstellung 1939 sehen konnte. Dafür verfügt der alte Kontinent weltweit über die

besten sozialen Sicherheitsnetze: ob sie von der geschwächten Wirtschaft auf die Dauer getragen werden können, steht auf einem andern Blatt.

Bis vor kurzem war wenigstens in der Schweiz der Dienstleistungsbereich imstande, zusammen mit dem Staat die von der Industrie freigesetzten Arbeitskräfte zu absorbieren. So sank in der Industrie die Zahl der Beschäftigten seit 1970 von 48 auf 39 %, während der Anteil des Tertiärsektors von 44 auf 55 % wuchs. Neuerdings wird aber die Elektronik auch bei den Dienstleistungen den Personalzuwachs verlangsamen, und die öffentliche Hand kann kaum wesentlich mehr Stellen schaffen als heute. Damit ist ein weiteres Anwachsen der strukturellen Arbeitslosigkeit zu befürchten. Wohin dies führen könnte, zeigen die USA, deren Industrie bloss noch 27 % aller Erwerbstätigen beschäftigt. Prognosen sind jedoch äusserst gewagt, weil beim fortgesetzten Wandel nicht nur Arbeitsplätze verloren gehen, sondern dank neuer Technologien mit ihren Service- und Software-Bedürfnissen auch viele neue Stellen entstehen. Ändern wird dagegen sicher das Anforderungsprofil für viele Arbeitsplätze.

Die Desindustrialisierung dürfte nicht ohne politische Folgen bleiben. Sie äussern sich jetzt schon in Spannungen innerhalb der Linksparteien, bei denen die klassischen Industriegewerkschaften an Gewicht verlieren, während die marxistischen Intellektuellen an Einfluss gewinnen. Damit schwächt sich auch das Bekenntnis zur Marktwirtschaft ab, das für die Sozialdemokraten der Nachkriegszeit noch selbstverständlich war. Umgekehrt nehmen die grünen und alternativen Neigungen zu. So entstehen gesamthaft Verschiebungen in den parteipolitischen Kraftfeldern, deren Marschrichtung heute noch durchaus offen ist. Indessen dürfte sich so oder so die Entfremdung zwischen der «classe politique» und den Werktätigen eher vertiefen.

## Taugliche und untaugliche Lösungsansätze

Die strukturelle Arbeitslosigkeit lässt sich nicht durch ein Allheilmittel beseitigen. Vielmehr gilt es, ungeachtet aller ideologischen Verkrampfungen alle denkbaren Lösungsvorschläge auf ihre Wirksamkeit hin abzupochen. Dazu bedarf es des volks- und betriebswirtschaftlichen, aber auch des technischen Sachverstands. Nicht zuletzt erfordert es aber auch die bescheidene Einsicht, dass die Machbarkeit in der Wirtschaftspolitik nur bedingt gegeben ist.

Zu warnen ist vor dem naheliegenden Irrtum, dass es heilsam wäre, den Strukturwandel zu bremsen. Die offenen und versteckten Vorschläge sind mannigfaltig:

- Generelle Vermehrung der Geldmenge, um die Investitionsfinanzierung zu erleichtern, ohne Abstriche bei den privaten Konsumausgaben oder beim Staat vornehmen zu müssen:
  das würde die Inflation von neuem anheizen und spätere noch grössere Schwierigkeiten vorprogrammieren.
- Verstärkung des Kündigungsschutzes, um die Zahl der Beschäftigten hochzuhalten:
  wie viele Beispiele in Frankreich, Belgien oder Italien lehren, bewirkt dies, dass die Unternehmungen kaum mehr zusätzliche Leute einstellen, für die sie nicht sicher sind, ob sie dauernd beschäftigt werden können.
- Robotersteuern, um die Wegrationalisierung von Arbeitsplätzen zu verteuern:
  solche Gedanken entsprechen jenen, die vor 150 Jahren zur Brandstiftung von Uster führten, ohne dass sich so der technische Fortschritt aufhalten liess; ebenso schwächen die administrativen Hemmnisse, die vor jedem Fabrikneubau aufgetürmt werden, gesamthaft die Wettbewerbskraft und schaffen zusätzliche Arbeitslosigkeit.
- Importhemmnisse zum Schutz der eigenen Industrie, beispielsweise gegen japanische Autos, ostasiatische Unterhaltungselektronik oder Stahleinfuhren:
  solche Vorkehren sind für den Welthandel schädlich und zeitigen gravierende Rückwirkungen für die Exportindustrien offener Volkswirtschaften wie Deutschlands oder der Schweiz.
- Staatsunterstützungen – allenfalls auch durch moralischen Druck auf die kreditgebenden Banken – für Grenzkostenbetriebe, die gefährdet sind:
  derartige Vorkehren tragen bloss zur gesamtwirtschaftlichen Schwächung und oft auch zur Verschleuderung öffentlicher Gelder bei.

Gewiss, wenn nach einer monetären Schnellbremsung an sich lebensfähige Unternehmen in eine Liquiditätskrise schlittern, dann ist es gerechtfertigt, ihren Zusammenbruch zu verhindern. Die Banken helfen dabei meist schon aus Eigeninteresse, doch unterschätzen sie oft den Zeitbedarf zur Überwindung von Krisenlagen. Ähnliches trifft auch für Unternehmen in stagnierenden Branchen zu, deren Wachstumschancen zwar begrenzt sind, die aber trotzdem wichtige Funktionen erfüllen. Solchen Gesellschaften sollte überbrückungsweise geholfen werden, um zu rationalisieren und auf kleinere Betriebsgrösse zu redimensionieren: das hilft zwar den freigesetzten Arbeitskräften nichts, wohl aber den weiterbeschäftigten. Daraus zeigt sich, wie wichtig es ist, die betriebswirtschaftlichen Gegebenheiten im einzelnen anzusehen und nicht blindlings alten Lehrbuchformeln etwa über das alleinseligmachende Wachstum zu folgen. So wäre es übrigens auch wünschbar, dass die Kluft zwischen Volks- und Betriebswirtschaftern an den Hochschulen überwunden würde: makro- und mikroökonomisches Denken bedürfen einer engeren Verknüpfung, als das in der Wissenschaft heute noch üblich ist.

Mühe mit dem Strukturwandel hat fast überall die staatliche Verwaltung, die sich weniger rasch an neue Umweltbedingungen anzupassen pflegt als die im internationalen Wettbewerb stehende Wirtschaft. In Bereichen wie dem öffentlichen Verkehr, der Sozialadministration und der Landesvertei-

digung ergäben sich durchaus Möglichkeiten für organisatorische und administrative Rationalisierungen. Doch scheitern sie allzu oft am fixierten Rollenspiel ihrer politischen Vertreter. Letztlich muss aber der öffentliche Haushalt von der Einnahmen- wie von der Ausgabenseite her ins Gleichgewicht gebracht werden. Nur so lässt sich die Wirtschaft entlasten, um ihr zu ermöglichen, die unerlässlichen innovativen Investitionen zu finanzieren. Dazu gehört auch, dass man ihre Gewinne nicht als Profite diffamiert, sondern in ihnen die Kosten zur Zukunftsbewältigung erkennt.

Besonders nützlich für Europa und die Welt wäre es, wenn die USA ihr horrendes Bundesdefizit von gegen 200 Mia. $ massiv senken könnten, eine Summe, die bei uns einem Fehlbetrag von 12 Mia. Fr. entspräche. Dessen Beseitigung hätte heilsame Auswirkungen auf das Zinsniveau und damit auf die Weltverschuldung, würde doch ein Rückgang der Dollarzinsen um einen Drittel die tägliche Zinslücke von 80 Mia. $ massiv senken. Im übrigen kann man von den Schuldnerländern kaum geordnete Staatshaushalte fordern, wenn man selber dazu nicht imstande ist. Sonst müsste man ihrem Vorwurf, sie würden von den Industriestaaten regelrecht ausgebeutet, durchaus recht geben. Leider ist die Hoffnung auf ein amerikanisches Haushaltgleichgewicht in diesem Wahljahr und wohl auch weit darüber hinaus utopisch. Und die meisten europäischen Länder sind wenig legitimiert, dazu gute Ratschläge zu erteilen, die sie selber kaum befolgen.

Gesamthaft würde eine generelle Gleichgewichtspolitik zur allmählichen Lösung des Arbeitslosenproblems mehr beitragen als spezifische direkte Massnahmen. Letztere sind zwar zur Profilierung ihrer politischen Verfechter wirksamer und deshalb kaum zu vermeiden. Daher sollen nun drei Fragen noch etwas näher erörtert werden: die Arbeitszeitverkürzung, die Innovationsförderung und die Verbesserung der Ausbildung.

## Arbeitszeitverkürzung

Die triviale Ansicht lautet, dass man eben die Arbeitszeit allgemein verkürzen müsse, um den bei steigender Automation sinkenden Arbeitsvorrat auf mehr Menschen zu verteilen. Und zur Erhaltung der Massenkaufkraft dürften dabei keine Lohneinbussen zugemutet werden. Die Arbeitgeber lehnen diese Forderung mit einleuchtenden Gründen ab: die Kapitalkosten pro Arbeitsplatz und die Soziallasten für jeden zusätzlichen Mitarbeiter sind derart hoch, dass sie die Lohnstückkosten bei kürzerer Arbeitszeit überproportional aufblähen, bis die Wettbewerbsfähigkeit vollends verloren geht. Das hindert wichtige deutsche Gewerkschaften nicht daran, die sofortige Einführung der 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich zu verlangen.

Wenn man mit Recht fordert, dass Lohnerhöhungen nur im Ausmass des Produktivitätsfortschritts gewährt werden sollten – er erreichte in der Schweiz in den siebziger Jahren 1,7 % pro Jahr, wogegen die realen Lohnsteigerungen 2,4 % betrugen –, dann ist es selbstverständlich, dass Einkommensverbesserungen nicht doppelt möglich sind: sowohl mit Geld als auch mit mehr Freizeit.

In diesem Sinn ist die Marschrichtung innerhalb der schweizerischen Maschinenindustrie, wie sie im Arbeitsvertrag zwischen ASM und SMUV festgelegt wurde, sinnvoll. Sie führt zu einer massvollen Arbeitszeitreduktion, verteilt aber die Lohndifferenz auf beide Sozialpartner. Fragwürdiger ist die generelle Arbeitszeitverkürzung beim Bundespersonal zu werten, das so ohne Lohneinbusse mehr Freizeit erhält. Zwar würden damit 1800 neue Stellen geschaffen, aber andere gefährdet, weil die volkswirtschaftliche Produktivität beeinträchtigt wird. Gewiss soll das öffentliche Personal nicht schlechter gestellt werden als die übrigen Arbeitnehmer; aber eine zu grosse Privilegierung schafft ungerechte Ungleichgewichte.

Was das Kaufkraftargument betrifft, vermag es angesichts unserer grossen Exportabhängigkeit nicht zu überzeugen: der internationale Wettbewerb nimmt keine Rücksicht auf unsere interne Verteilungspolitik. Hier fällt die Tatsache stärker ins Gewicht, dass die effektive Jahresarbeitszeit in Japan bei 2130 Stunden liegt, was 11 % mehr ist als in den USA und der Schweiz mit 1890 Stunden und nochmals mehr als in Deutschland mit 1710 Stunden.

Gesamthaft drängt sich deshalb die Forderung auf, dass jede Arbeitszeitverkürzung kostenneutral bleiben muss, wenn sie nicht kontraproduktiv wirken soll. Wird diese Bedingung erfüllt, dann sind durchaus flexiblere Lösungen denkbar, für die auch von seiten der Arbeitnehmer Interesse besteht. Manche Jugendliche, Frauen oder ältere Mitarbeiter wären bereit, weniger zu arbeiten und weniger zu verdienen, wenn man ihnen die Möglichkeit dazu gäbe. Zu denken ist dabei etwa an verkürzte Schichten, die den Einsatz teurer Produktionsanlagen immerhin während mehr als 8 Stunden pro Tag gestatten würden, oder an vermehrte Halbtagesstellen mit Arbeitsplatzteilung (job sharing). Letzteres wäre auch in der privaten und öffentlichen Dienstleistung vermehrt denkbar, wenn die allzu dogmatische Einstellung mancher Personalämter gelockert würde. In ausgesprochenen Saisonbetrieben könnten auch längere Urlaube bewilligt werden, sei es ohne Bezahlung, sei es mit beweglicheren Überzeitkompensationen. Wesentlich ist aber auch hier der Grundsatz, dass individuell oder betrieblich ausgehandelten Lösungen der Vorzug vor gesetzlicher Reglementierung gegeben wird. Endlich sollte auch die Lebensarbeitszeit auf freiwilliger Basis durch ein flexibles Pensionsalter mit entsprechender Rentenkürzung

modifiziert werden können. Zu allen diesen Vorschlägen ist allseits mehr Phantasie nötig, als die oft erstarrten arbeitspolitischen Denkformen mit ihren vorschnellen Klischees bisher zugelassen haben. Jede Arbeitszeitverkürzung schafft aber nur dann neue Stellen, wenn sie Geld durch Freizeit ersetzt: alles andere führt bloss zum Selbstbetrug.

## Innovationsförderung

Die europäische Industrie ist im mechanischen Zeitalter gross und stark geworden. Der Siegeszug der Mikroelektronik, der von den Japanern und Amerikanern früher bestiegen wurde, zwingt die Europäer nun zur Aufholjagd. Ihre Wirtschaft muss den Rückstand auf manchen Gebieten aufholen, von der Mikroelektronik zur Biotechnologie und von der Werkstoffrevolution zur Büroautomation, um einige Schlagworte zu nennen. Dabei fehlt es meist nicht an der Grundlagenforschung, wohl aber an der zielbewussten und raschen Umsetzung ihrer Ergebnisse in Marktleistungen. Tatsächlich war und ist der schwierigere Teil der Innovation nach aller Erfahrung nicht die Erfindung an sich, sondern deren kostengünstige Realisierung und erfolgreiche Vermarktung. Das erfordert von den Unternehmungen normalerweise Risikokapital, um die Durststrecke zu überwinden. Bei der in den letzten Jahren merklich schwächer gewordenen Selbstfinanzierung liegt hier aber meist der wunde Punkt.

Im Lichte dieser knappen Problemskizze erscheint eine projektbezogene staatliche Innovationsförderung – etwa in Form der in der Schweiz vorgeschlagenen Innovationsrisikogarantie – fragwürdig. Wer soll die konkreten Projekte ohne Zeitverzug begutachten, ihre Marktträchtigkeit beurteilen oder ihr Scheitern anerkennen? Manche Beispiele, wie etwa das Debakel mit der französischen Erdölprospektion, lehren, wie gross die Zahl der Scharlatane ist, die mit solchen Dingen die Staatskuh zu melken versuchen. Dazu kommt wohl auch, dass politische Instanzen Förderungsprioritäten auswählen, die mehr auf die wankelmütige öffentliche Meinung Rücksicht nehmen als auf den marktwirtschaftlichen Erfolg.

Weit nützlicher als eine sozusagen naivitätsanfällige direkte Innovationsförderung wäre es, die Rahmenbedingungen für kleinere und mittlere Unternehmen konsequent zu verbessern und biegsamer zu gestalten. Dafür gibt es zahlreiche Postulate, die von der administrativen Entlastung über eine kleinere Gesellschaften bevorzugende Aktienrechtsreform bis zur Beseitigung von wirtschaftsfeindlichen Steuernachteilen reichen. In der Tat mutet es seltsam an, wenn der Bundesrat gegen den Willen der Unternehmer die Innovationsrisikogarantie durchzusetzen sucht, sich aber

energisch dagegen wehrt, die Selbstfinanzierung fiskalisch zu belohnen, statt sie zu bestrafen. Zu denken wäre dabei an die Milderung der Doppelbelastung des erzielten Gewinns bei der Unternehmung und beim Aktionär, an die Mässigung bei der Besteuerung inflatorischer Scheingewinne, an die steuerfreie Zulassung von Rückstellungen zur Innovationsfinanzierung und zur Erschliessung neuer Märkte sowie an den Verzicht auf Vermögenssteuern bei Aktien, die nicht einmal den zur Steuerzahlung nötigen Dividendenertrag abwerfen. Solche Massnahmen wären wohl politisch weniger populär als direkte Innovationsgarantien, doch würden sie sicher mehr Arbeitsplätze sichern und nicht Gefahr laufen, die Entwicklung von «Beisszangen mit Bildschirm» zu fördern.

## Verbesserung der Ausbildung

Der Strukturwandel zwingt dazu, das Gefüge der Berufsausbildung den neuen Anforderungsprofilen anzupassen. In den nächsten Jahren werden zahlreiche Stellen mit einfachen Bürotätigkeiten und Hilfsfunktionen in der Industrie und Dienstleistung wegfallen und dagegen fast ebensoviele neue Arbeitsplätze für qualitativ besser ausgebildete und kreative Mitarbeiter entstehen. Es kann sein, dass die noch eher zunehmende strukturelle Arbeitslosigkeit durch eine weitere Abwanderung von Gastarbeitern sowie durch den vom Pillenknick herrührenden Rückgang der neu ins Erwerbsleben tretenden Zahl von Jugendlichen einigermassen kompensiert wird. Aber selbst wenn auf dem Arbeitsmarkt zwischen Angebot und Nachfrage ein quantitatives Gleichgewicht herrschen sollte, bedeutet das noch nicht, dass sich die beiden Komponenten auch qualitativ decken. So könnte es durchaus sein, dass auf der einen Seite eine grössere Arbeitslosigkeit, auf der andern aber ein Mangel an hochqualifizierten Fachkräften bestehen. Das zwingt zum Überdenken der Berufsbildungspolitik.

Bisher zog die Schweiz hohen Nutzen aus ihrer fortschrittlichen Berufsbildung. Was der Fachmann in seiner Lehre einst gelernt hatte, konnte ihm niemand mehr nehmen. So hielt die Qualifikation unserer Mechaniker, Elektriker, Uhrentechniker und Kaufleute weltweit jeden Vergleich aus. Nun genügt aber die Meisterlehre nicht mehr, um die ihr nachfolgenden 45 Berufsjahre zu bestehen. Die Einführung von computergesteuerten Maschinen und Konstruktionsverfahren, der schrittweise Einsatz von Robotern, die Einlage von Geisterschichten oder die Verwendung immer neuer Werkstoffe bringen zahlreiche neue Aufgaben mit sich, die Risiken und Chancen beinhalten. Deshalb muss die Weiter- und Zusatzausbildung, allenfalls sogar die völlige Neuausbildung der etwa Vierzigjährigen unbedingt gefördert werden, wobei die Kosten auf die Beschäftigten, die Arbeitgeber

und den Staat aufzuschlüsseln sind. So ketzerisch der Gedanke anmutet: vielleicht wäre es für die Zukunft sogar richtig, für einmal die Verbesserung der Altersvorsorge etwas hintanzustellen und entsprechend mehr Mittel in die berufliche Zweitausbildung der aktiven Generation zu investieren, die ja letztlich für die Sozialwerke aufkommen muss.

Darüber hinaus sind aber auch die Flexibilität im Schulwesen zu erhöhen und die Lernprogramme laufend zu erneuern. Das gilt nicht zuletzt für die Hochschulen, wo es nicht vorkommen sollte, dass fundamental neue technische Bereiche wie die Mikroelektronik und Informatik derart vernachlässigt werden wie in der Vergangenheit, während man rückläufige Studienrichtungen unverändert weiterdotiert, um deren Professoren nicht vor den Kopf zu stossen. Was dem Praktiker versagt ist, nämlich ohne Weiterbildung während eines Menschenalters gut beschäftigt zu sein, darf auch dem akademischen Lehrer nicht gestattet werden. Gewiss wurden in den letzten Jahren manche Fortschritte erzielt, etwa in der Informatik und Computertechnik oder beim Ausbau der Technika und Wirtschaftsgymnasien. Aber es wird noch mehr vonnöten sein, um die an sich günstigen Voraussetzungen unseres Landes besser auszunützen. Mit der Verhinderung des Numerus clausus für die ohnehin übersetzte Zahl von Medizinstudenten ist es jedenfalls nicht getan; statt dessen wäre es weitblickender, die technische Ausbildung attraktiver auszubauen.

Im weiteren Zusammenhang mit der Ausbildung sollte auch vermehrt zu Auslandsaufenthalten ermutigt werden. Die Schweiz verfügt über eine international tätige Wirtschaft, bei der die mittleren und oberen Kader zwar im allgemeinen qualitativ hohen Anforderungen entsprechen. Doch reicht ihr Substrat an Führungskräften quantitativ kaum aus, um den schwierigeren Anforderungen gerecht zu werden. Um so wichtiger ist es, die Weltoffenheit zu fördern und die Zahl jener qualifizierten Kaderleute zu erhöhen, die ihr Heil weder vom Staat noch vom vielzitierten Sonderfall Schweiz erwarten, sondern von ihrem eigenen Einsatz.

Vor allem braucht es eine Wirtschaftsführung, die nicht zu allem Neuen von vorneherein nein sagt, sondern über genügend Phantasie verfügt, um selber neue Wege zu gehen. Denn es kann ja nicht unser Ziel sein, zum europäischen Museum herabzusinken und uns mit dem Restaurieren von alten Dingen zu begnügen. Dazu gehört es aber auch, die vor uns stehenden Aufgaben in ihrer Doppelgesichtigkeit als gleichwertig zu betrachten: die Erschaffung wirtschaftlicher Werte und die Erhaltung einer gesunden Umwelt. So besteht kein Anlass zu übertriebenem Pessimismus, wohl aber zum immer wieder trotz aller Rückschläge zu erneuernden Versuch, ein besseres Gleichgewicht zwischen konsumieren und investieren, zwischen wagemutigem Tun und sicherheitsbetontem Unterlassen zu finden.