

Ein Plan zur Realisierung von Vollbeschäftigung Teil III

Gliederung:

- 1. Einführung in die Problematik**
- 2. Bildungspolitische Ansätze**
- 3. Flexibilisierung des Arbeitsmarktes**
- 4. Gewinnbeteiligung zur verteilungspolitischen Absicherung**
- 5. Schaffung eines sekundären Arbeitsmarktes**
- 6. Schlussbemerkungen**

4. Gewinnbeteiligung zur verteilungspolitischen Absicherung

Bei unseren bisherigen Überlegungen hatte es den Anschein, als bestünde ein gravierender Zielkonflikt zwischen den Zielen der Einkommensverteilung auf der einen und der Vollbeschäftigung auf der anderen Seite. Um Vollbeschäftigung zu garantieren, bedürfe es eines gewissen Verzichtes, die Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer zu verändern.

Zweifellos besteht in der Tat ein gewisser Konflikt zwischen diesen beiden Zielen. Dieser Zielkonflikt liegt jedoch nicht allein an diesen beiden Zielen, sondern eben auch an den Mitteln, die wir einsetzen, um unsere verteilungspolitischen Ziele zu erreichen. Der hier vorliegende Zielkonflikt ist also weniger zielbedingt und stärker mittelbedingt.

Dieser Zusammenhang lässt sich am besten an den Vorstellungen klar machen, welche Martin Weitzman in den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts entwickelt hat und welche als ‚share economy‘ bezeichnet wurden. Weitzman hat hier die These entwickelt, dass man das Ziel der Vollbeschäftigung auch dadurch erreichen könne, dass man die Arbeitnehmer vermehrt an den Gewinnen der Unternehmungen beteiligt und den Anteil der Lohnneinkommen am Gesamteinkommen der Arbeitnehmer zugunsten einer Gewinnbeteiligung reduziert.

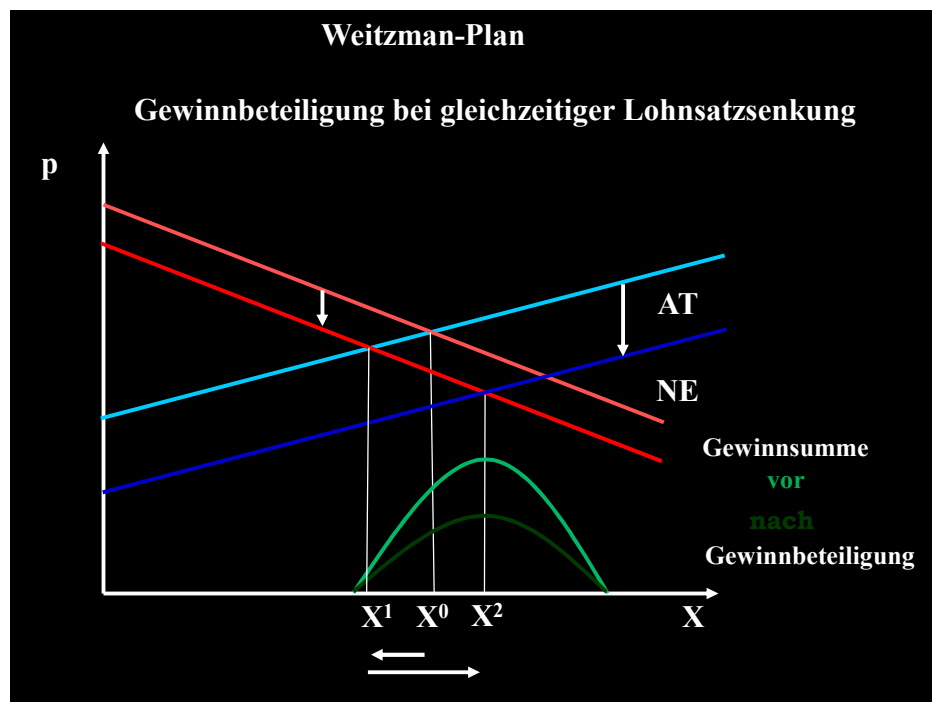
Wir wollen im Folgenden diese Gedankengänge aufgreifen und zeigen, dass eine Gewinnbeteiligung das Ziel der Vollbeschäftigung aus zweierlei Gründen besser realisieren lässt. Auf der einen Seite lässt sich der Beschäftigungsumfang bei Vorliegen einer Gewinnbeteiligung steigern. Auf der anderen Seite lässt sich der Widerstand gegen die Forderung einer Mäßigung bei den Lohnforderungen reduzieren, da in diesem Falle ein Rückgang im Lohnneinkommen nicht gleichzeitig eine Verringerung des Gesamteinkommens der Arbeitnehmer bedeutet.

Der Arbeitnehmer kann damit rechnen, dass auf lange Sicht – das heißt über einen gesamten Konjunkturzyklus hinweg – keine Einkommensverluste zu befürchten sind, dass aber die Einkommen nicht unabhängig vom Unternehmungsertrag ausgezahlt werden, dass also die Arbeitnehmer in Zeiten des Konjunkturabschwungs zwar ein geringeres Einkommen beziehen, dass aber in Zeiten des Konjunkturaufschwungs größere Einkommenssteigerungen erzielt werden können.

Machen wir uns in einem ersten Schritt klar, warum nach Auffassung von Weitzman bei Einführung einer generellen Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer mit einem Ansteigen der Beschäftigung zu rechnen ist. Wir wollen die Beweisführung in zwei Schritten vollziehen. In einem ersten Schritt werde das Lohnniveau reduziert. Dies besagt nicht, dass das absolute Lohnneinkommen verringert werden müsse, sondern nur, dass die periodischen Lohnzuwächse in Zukunft geringer als bisher ausfallen. In einem zweiten Schritt werden wir dann eine Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer einführen, wobei relative Lohnsenkung und Höhe der Gewinnbeteiligung so bemessen sein sollten, dass über den Konjunkturzyklus hinweg das Gesamteinkommen der Arbeitnehmer in etwa von dieser Maßnahme unberührt bleibt.

Beginnen wir mit dem ersten Schritt: Die Lohneinkommen werden im Vergleich zur bisherigen Praxis reduziert (die Lohnzuwächse fielen also geringer aus als bei der bisherigen Praxis, bei der Einkommenssteigerungen für Arbeitnehmer fast nur durch Zuwächse im Lohneinkommen zustande kamen).

Der Einfachheit halber unterstellen wir Wettbewerbsmärkte auf der Gütermarktseite. Die Unternehmer streben die Produktionsmenge (x) an, bei der sie ihren Gewinn maximieren. Wir betrachten folgendes Diagramm. Auf der Abszisse werde die Produktionsmenge (x) und auf der Ordinate der Güterpreis (p) abgetragen. Das Gleichgewicht auf den Gütermärkten werde durch den Schnittpunkt der (hellblauen) Angebots- und (hellroten) Nachfragekurve bestimmt.



Wir unterstellen nun einen Konjunkturunbruch, der sich in einer Verringerung der Güternachfrage äußert und in unserem Modell zu einer Verschiebung der Nachfragekurve nach links unten führt. Die geänderte Nachfragesituation wird nun durch die dunkelrote Nachfragekurve dargestellt.

Der neue Gleichgewichtspunkt liegt nun – ohne Gewinnbeteiligung – bei einer geringeren Gütermenge (x_1) und dieser geringeren Gütermenge entspricht auch eine Reduzierung der Nachfrage nach Arbeitskräften.

Die Reduzierung der Lohnsätze (bzw. der Zuwächse im Lohneinkommen) führt nun dazu, dass die Angebotskurve nach unten verschoben wird, die neue Angebotskurve entspricht der dunkelblauen Kurve. Der Grund hierfür liegt darin, dass die Angebotskurve aus der Grenzkostenkurve hervorgeht, der Anbieter maximiert nämlich seinen Gewinn genau dann, wenn die Grenzkosten dem Güterpreis entsprechen. Die Verschiebung der Angebotskurve führt nun zu einem neuen Gleichgewichtspunkt mit einer höheren Ausbringungsmenge (x_2) und damit auch einer Zunahme in der Beschäftigung.

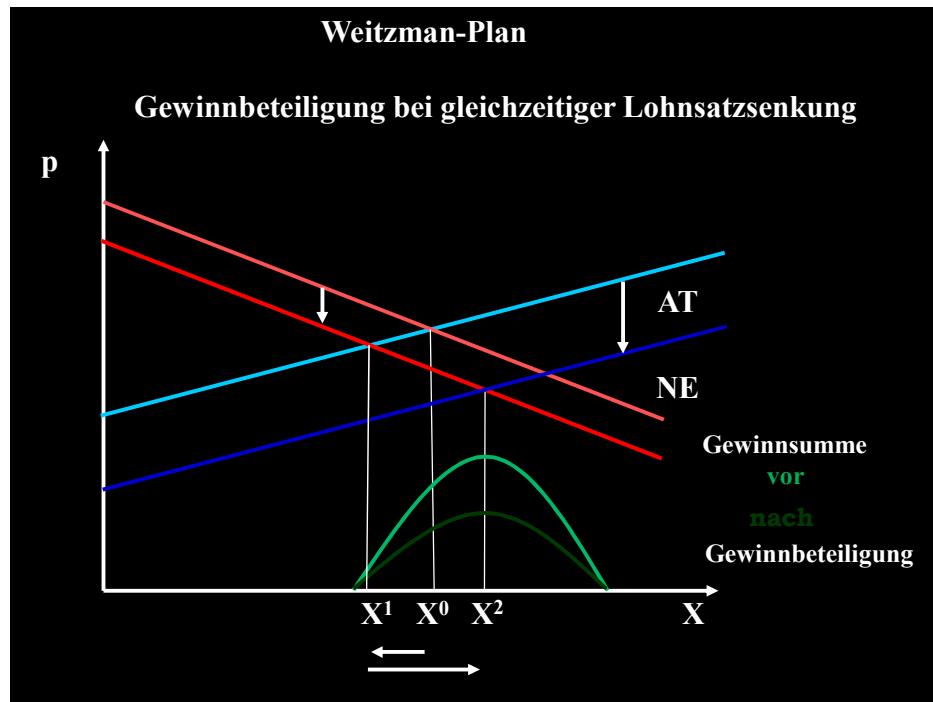
Die durch die Lohnreduzierung erreichte Verringerung der Grenzkosten ermöglicht nämlich den Unternehmungen, die Güter zu einem geringeren Preis anzubieten. Der negative Verlauf der Nachfragekurve bringt es mit sich, dass die nachgefragte Gütermenge bei einer Preissenkung ansteigt. Die Beschäftigung steigt also an, die Arbeitslosigkeit geht zurück.

Dass die neue Angebotsmenge (x_2) in unserem Diagramm sogar höher ausfällt als die ursprüngliche Menge vor dem Konjunktur-einbruch (x_0), hängt natürlich von dem Umfang der Verschiebung in der Angebotskurve und damit letzten Endes davon ab, in welchem Maße die Lohnsätze reduziert werden. Bei sehr geringen Lohnreduzierungen könnte der neue Schnittpunkt (x_2) auch bei einer geringeren Angebotsmenge liegen als im Ausgangspunkt. Auf jeden Fall werden Angebotsmenge und damit auch Beschäftigung größer ausfallen als ohne Lohnreduzierungen.

Es hängt vor allem vom Ausmaß der Lohnreduzierung ab, wie stark Angebot und Beschäftigung ansteigen, es gibt immer eine Lohnsatzreduzierung, welche zu einem höheren Angebot und damit auch zu einer höheren Beschäftigung führt als im ursprünglichen Gleichgewicht (x_0). Neben dem Umfang der Lohnsatzreduzierung hängt die Verschiebung des Gleichgewichtspunktes auch von der Neigung (Elastizität) der Nachfragekurve ab. Je elastischer die Nachfrage ist, je mehr also eine Preissenkung von einem Prozentpunkt zu einer Nachfrageausweitung führt, umso größer ist auch der positive Beschäftigungseffekt einer einprozentigen Lohnsatzreduzierung.

Wenden wir uns nun dem zweiten Schritt zu: der Einführung einer Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmergewinn. Hierzu betrachten wir den Verlauf der Gewinnkurve vor (hellgrün)

und nach (dunkelgrün) Einführung der Gewinnbeteiligung. Beide Kurven erreichen im neuen Gleichgewichtspunkt einen Höhepunkt. Hier ist der Gewinn der Unternehmung maximiert. Würde die Unternehmung weniger oder auch mehr produzieren, würde der Gewinn zurückgehen.



Entscheidend ist nun, dass der Gipfelpunkt bei beiden Gewinnkurven bei der gleichen Gütermenge liegt. Dies ergibt sich einfach daraus, dass die Gewinnbeteiligung einen konstanten Anteil am Bruttogewinn ausmacht. Wenn der Bruttogewinn nicht mehr ansteigt, wird auch die Gewinnsumme für die Arbeitnehmer nicht weiter ansteigen.

In unserem Diagramm haben wir stillschweigend angenommen, dass es sich um einen vom Umfang des Gewinnes unabhängigen Prozentsatz handelt. Natürlich wäre es denkbar, auch eine andere Regelung vorzusehen, z. B. den Arbeitnehmern eine ganz bestimmte Gewinnsumme unabhängig vom Umfang des Bruttogewinnes zu gewähren. In diesem Falle würden beide Gipfelpunkte auseinanderfallen, der positive Beschäftigungseffekt bliebe unter Umständen aus.

Für einen positiven Beschäftigungseffekt ist es eben unerlässlich, dass der den Arbeitnehmern gewährte Gewinn einen Prozentsatz des gesamten Unternehmergewinnes darstellt. Die Zurverfügung-

stellung einer konstanten Gewinnsumme würde sich auch nicht wesentlich unterscheiden von einer Regelung, bei der die Arbeitnehmer unabhängig vom Unternehmungserfolg eine bestimmte Lohnsumme erhalten. Unsere stilschweigende Annahme ist also sicherlich nicht unrealistisch.

Der Umstand, dass der Gipfelpunkt beider Gewinnkurven (vor und nach der Gewinnbeteiligung) bei der gleichen Gütermenge liegt, hat nun zur Folge, dass die Einführung der Gewinnbeteiligung die Angebotsmenge der Unternehmer nicht beeinflusst. Das Gewinnmaximum liegt nach wie vor bei der bisherigen Angebotsmenge. Der Unternehmer würde eine Schmälerung seines Gewinnes auslösen, wollte er aufgrund des Umstandes seine Angebotsmenge verändern, dass sein Gesamtgewinn nun geringer ausfällt und ein Teil an die Arbeitnehmer abgeführt wird.

Dies bedeutet also, dass trotz des Umstandes, dass der – der Unternehmung verbleibende – Nettogewinn durch die Gewinnbeteiligung absolut reduziert wird, trotzdem keine Reduzierung der Güter- und Beschäftigungsmenge zu befürchten ist. Obwohl die Arbeitnehmer keine Reduzierung ihres Gesamteinkommens hinnehmen müssen und der Rückgang in der Lohnsumme zumindest langfristig durch eine gleich große Gewinnbeteiligung ausgeglichen wird, bleibt es bei dem positiven Beschäftigungseffekt der anfänglichen Lohnsenkung.

Eine solche Regelung ist gleichermaßen für Unternehmer wie Arbeitnehmer wohlfahrtssteigernd. Der Nettogewinn der Unternehmer wird auf lange Sicht gesehen nicht entscheidend zurückgehen, sie müssen zwar ihren Bruttogewinn mit ihren Arbeitnehmern teilen. Dafür müssen sie jedoch annahmegemäß geringere Löhne auszahlen. Die wichtigste Wohlfahrtssteigerung der Unternehmer liegt jedoch darin, dass sie in Zeiten des Konjunkturabschwungs ihren Aktionsspielraum vergrößert haben.

Gerade dadurch, dass in diesen Zeiten geringere Lohnsummen im Vergleich zu Lösungen ohne Gewinnbeteiligung gezahlt werden müssen und auch die absoluten an die Arbeitnehmer auszuzahlenden Gewinnsummen mit dem Bruttogewinn zurückgehen, gibt den Unternehmungen die Möglichkeit, sich entweder durch Preisenkungen, weiterhin durch Rationalisierungsinvestitionen sowie Umstellungen in der Produktionsstruktur an die veränderte Situation besser als bisher anzupassen.

Für die Arbeitnehmer gilt, dass sie nur in Zeiten der Rezession und Depression an Einkommen einbüßen, dass aber über den ganzen Konjunkturzyklus hinweg annahmegemäß das Gesamteinkommen von dieser Regelung unberührt bleibt. Wiederum gilt, dass der wichtigste Wohlfahrtsgewinn, den die Arbeitnehmer erzielen, darin liegt, dass die Gefahr der Arbeitslosigkeit insgesamt geringer wird.

Wie sich das Gesamteinkommen der Arbeitnehmer gestaltet, hängt natürlich unter anderem auch davon ab, um wie viel die Lohnsätze gesenkt werden und wie groß der Anteil der an die Arbeitnehmer auszuzahlenden Gewinne ist. Man könnte sich durchaus auch Regelungen vorstellen, bei denen sich der Anteil der Arbeitnehmereinkommen am Inlandsprodukt sogar erhöht oder zumindest das absolute Gesamteinkommen der Arbeitnehmer ansteigt.

Ob der Arbeitnehmeranteil am Inlandsprodukt ansteigt, hängt in erster Linie davon ab, ob die Sparquote der Arbeitnehmer zunimmt. Legen wir die Kaldorianische Verteilungstheorie zugrunde, so wird im Wesentlichen eine Steigerung des Anteils der Arbeitnehmer am Inlandsprodukt nur in dem Maße erreicht werden, in dem auch die partielle Sparquote der Arbeitnehmer aufgrund der Gewinnbeteiligung ansteigt.

Nun könnte man einen solchen Anstieg in der Sparquote der Arbeitnehmer dadurch forcieren wollen, dass man zusammen mit der Gewinnbeteiligung eine Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmungsvermögen vorsieht. Man spricht in diesem Zusammenhang von investiver Gewinnbeteiligung. Die Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer erfolgt hier quasi als Zinsertrag des den Arbeitnehmern zur Verfügung gestellten Kapitals. Die den Arbeitnehmern zugeteilten Gewinne würden zwar das Vermögen der Arbeitnehmer vermehren, stünden jedoch nicht zum freien Konsum zur Verfügung, sondern würden sofort wiederum für investive Zwecke eingesetzt.

Natürlich ist es erwünscht, dass ein größerer Teil der Arbeitnehmer sich in stärkerem Maße an der erwerbswirtschaftlichen Vermögensbildung einer Volkswirtschaft beteiligt. Es ist jedoch fragwürdig, ob eine investive Gewinnbeteiligung den richtigen Weg hierzu darstellt. Ein Großteil der Arbeitnehmer ist weder in der Lage noch willens, sich an den Unternehmerrisiken zu beteiligen,

auf jeden Fall wäre es falsch, wollte man eine solche Vermögensbeteiligung zwangsweise vorsehen.

Eine investive Gewinnbeteiligung ist sowohl für die Arbeitnehmer wie auch Unternehmer auch mit negativen Folgen verbunden. Auf der einen Seite besteht die Gefahr, dass ein Unternehmer gerade dann Kapital verliert, wenn er sich aufgrund von Absatzrückgängen gezwungen sieht, Arbeitnehmer zu entlassen und nun diesen Arbeitnehmern ihren Vermögensanteil auszuzahlen hat. Gerade dieses Kapital wäre eigentlich notwendig, um die Anpassung der Unternehmung an die veränderte Absatzlage anzupassen.

Gleichzeitig bestünde jedoch für die Arbeitnehmer, welche aus betrieblichen Gründen entlassen werden müssen, die Gefahr, dass sie mit ihrem Arbeitsplatz auch einen Teil ihres Vermögens einbüßen, das ja gerade die Aufgabe hätte, den Übergang zu einem neuen Arbeitsplatz zu erleichtern. Es besteht die Gefahr, dass bei einer Absatzkrise nicht nur die Produktion vermindert und umgestellt werden muss, sondern dass gerade im Zuge dieser Krise das Unternehmen einen Teil seines Vermögens verliert.

Wichtig ist die Erkenntnis, dass die von Martin Weitzman vorgeschlagene Gewinnbeteiligung nicht voraussetzt, dass die Gewinne investiv angelegt werden. Es geht Weitzman auch gar nicht primär darum, auf diese Weise den Anteil der Arbeitnehmer am Erwerbsvermögen zu vergrößern, sondern einen Weg hin zur Vollbeschäftigung zu finden. Der positive Beschäftigungseffekt des Weitzman-Planes hängt also nicht davon ab, wie die ausgeschütteten Gewinne von den Arbeitnehmern verwendet werden.

Es gibt gute Gründe dafür, dass aufgrund einer Gewinnbeteiligung unabhängig von der Veränderung der relativen Aufteilung des Inlandsproduktes auf Arbeitnehmer und Selbständige das Gesamteinkommen der Unternehmer und der Arbeitnehmer sogar ansteigt. Auf der einen Seite haben wir gezeigt, dass bei Einführung einer Gewinnbeteiligung – verbunden mit einer Senkung der Lohnsätze (Reduzierung der Zuwächse in den Lohnsätzen) – die Produktion wie die Beschäftigung ansteigen, bei wachsender Produktion steigt jedoch in der Regel auch die Bruttogewinnsumme an. Auch das Lohneinkommen kann sogar zunehmen, da die partiellen Verringerungen aufgrund eines Rückganges in den Lohnsätzen zumindest teilweise durch die Zuwächse in der Beschäftigung kompensiert werden. Die Lohnsumme berechnet sich ja aus dem Produkt: Lohnsatz und Arbeitsstundenzahl.

Gleichzeitig führt die Vergrößerung der Arbeitsplatzsicherheit zu einer Zunahme in der Zufriedenheit der Arbeitnehmer, was sich durchaus auch in einer Zunahme der Arbeitsproduktivität niederschlagen kann. Steigt jedoch die Arbeitsproduktivität, so sinkt mit den Grenzkosten auch die Angebotskurve für Güter und mit dieser steigen Produktion und Beschäftigung und Gesamteinkommen erneut an.

In der Vergangenheit standen die Gewerkschaften oftmals Plänen einer betrieblichen Gewinnbeteiligung negativ gegenüber. Es ist klar, dass dann, wenn die Lohnsätze reduziert werden, das Mitspracherecht der Gewerkschaften bei der Einkommensverteilung zunächst zurückgeht, auch dann, wenn die Lohnsenkungen durch eine Gewinnbeteiligung voll ausgeglichen werden. Es sind dann betriebliche Momente, welche darüber entscheiden, wie hoch das Gesamteinkommen der Arbeitnehmer ansteigt.

Nun wäre es jedoch falsch, wenn man von der Annahme ausginge, dass alle mit einer Gewinnbeteiligung zu klärenden Fragen immer nur auf der Ebene der Betriebe – also zwischen Betriebsrat und Unternehmensleitung – entschieden werden müssten. Bei der Ausgestaltung einer Gewinnbeteiligung entsteht eine Vielzahl zu klärender Fragen. Wie soll die Gewinnsumme, die es zwischen Unternehmung und Belegschaft zu verteilen gilt, definiert werden; Handelsrecht und Steuerrecht gehen bekanntlich von sehr unterschiedlichen Gewinndefinitionen aus. Weiterhin gilt es zu klären, wie groß denn der Anteil der Arbeitnehmer an dieser Gewinnsumme sein soll. Schließlich muss auch geklärt werden, wie die gesamte den Arbeitnehmern zufließende Gewinnsumme auf die einzelnen Arbeitnehmer aufgeteilt werden soll, inwieweit die Lohnhöhe und die Dauer der Betriebszugehörigkeit berücksichtigt werden sollen.

Es spricht einiges dafür, dass diese Fragen nach einheitlichen, für die gesamte Branche gültigen Regeln gelöst werden und dass diese deshalb in den Tarifverträgen mit den Gewerkschaften ausgehandelt werden. Auf diese Weise könnte unter Umständen die Bereitschaft der Gewerkschaften, solchen Gewinnbeteiligungsplänen zu zustimmen, vergrößert werden.

Es gibt Meinungen, nach denen die Einführung einer Gewinnbeteiligung notwendigerweise gleichzeitig bedeute, dass die Arbeitnehmer auch an etwaigen Verlusten der Unternehmungen betei-

ligt werden sollten. Eine solche Auffassung würde jedoch die Wahrscheinlichkeit, dass solche Lösungen eingeführt werden, vermutlich drastisch verringern. Auch ist eine Beteiligung der Arbeitnehmer an den möglichen Verlusten keinesfalls zwingend.

Für eine Beschränkung einer Gewinnbeteiligung auf positive Gewinne spricht einmal die Tatsache, dass die Übernahme von allgemeinen Unternehmerrisiken nur von Individuen verlangt werden kann, welche über ausreichendes Erwerbsvermögen verfügen. Das im Durchschnitt wesentlich höhere Einkommen der Selbständigen und Manager kann eben nur damit gerechtfertigt werden, dass sie auch ein größeres Vermögensrisiko als die Arbeitnehmer übernehmen. Zum andern setzt die Einführung einer Gewinnbeteiligung voraus, dass den Arbeitnehmern für alle Fälle ein gewisses Mindesteinkommen verbleibt, das bei einer Gewinnbeteiligung das verbleibende Lohneinkommen darstellt.

Dieses Einkommensminimum ist natürlich nur dann garantiert, wenn es nicht durch mögliche Unternehmungsverluste aufgezehrt werden kann. Die verbleibende Lohnsumme sollte auf jeden Fall das Minimum darstellen, das den Arbeitnehmern an Einkommen mindestens ausgezahlt wird und dieser Forderung kann eben nur dadurch entsprochen werden, dass die Arbeitnehmer auf keinen Fall an den Verlusten beteiligt werden. Man kann auch darauf hinweisen, dass den Arbeitnehmern ohnehin mit dem Risiko, bei Absatzkrisen entlassen zu werden, eine Art Verlustbeteiligung zugemutet wird.

5. Schaffung eines sekundären Arbeitsmarktes

Wir müssen uns über eines im Klaren sein: Noch so perfekte Pläne zur Realisierung der Vollbeschäftigung werden in der Realität niemals dazu führen, dass Arbeitslosigkeit restlos beseitigt werden kann, dass restlos jeder Arbeitnehmer, welcher arbeitsfähig und arbeitswillig ist, einen Arbeitsplatz findet. Zu groß sind die Datenänderungen und die persönlichen Schicksalsschläge, als dass ein Problem in der Wirklichkeit optimal gelöst werden kann. Mit anderen Worten: Wir müssen davon ausgehen, dass in praxi immer ein mehr oder weniger großer Rest an Arbeitslosigkeit bestehen bleibt und dass deshalb die Politik dafür Sorge tragen muss, dass auch diesen verbleibenden Arbeitslosen geholfen wird, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

In der Vergangenheit wurde der Versuch unternommen, diese Aufgabe durch Schaffung der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung zu lösen. Kein Arbeitnehmer, welcher zeitweise oder auch für längere Zeit arbeitslos wird, sollte so große materielle Not erleiden, dass er noch nicht einmal über das kulturelle Existenzminimum verfügt.

Dieser bisher eingeschlagene Weg hatte mehrere Mängel. Erstens gilt es daran zu erinnern, dass bei noch so großzügiger Bemessung des Arbeitslosengeldes der Bedürfnislage des Arbeitslosen nicht voll entsprochen werden kann. Zu der im Grundgesetz für jeden einzelnen Bürger geschützten Menschenwürde zählt eben nicht nur, dass er einen Anspruch auf Einkünfte in Höhe des kulturellen Existenzminimums besitzt. Er sollte auch dann, wenn er arbeitsfähig ist, die Möglichkeit haben, einer erwerbswirtschaftlichen Tätigkeit nachzugehen und seinen Lebensunterhalt selbst zu erwirtschaften. In fast allen Meinungsbefragungen der Vergangenheit gaben die befragten Arbeitnehmer der Sicherheit des Arbeitsplatzes vor dem Ziel einer Einkommenssteigerung den Vorrang.

Dies bedeutet nicht unbedingt, dass man das Recht auf Arbeit expressis verbis als Grundrecht eines jeden Bürgers in das Grundgesetz einfügen muss. Auf der einen Seite ergibt sich dieses Recht bereits aus dem im Grundgesetz verankerten Schutz der Menschenwürde, auf der anderen Seite ist es auf diesem Wege einfach nicht möglich, im Rahmen eines freiheitlichen Wirtschaftssystems eine Beschäftigung für jeden einzelnen Bürger und für jede Zeit zu garantieren.

Vollbeschäftigung kann nicht durch Befehl herbeigeführt werden, es ist eine Aufgabe der Politiker, dafür zu sorgen, dass so viele Arbeitsplätze geschaffen werden, dass auch die meisten Arbeitnehmer eine Beschäftigung finden. Wie schon mehrfach betont, wird keine noch so perfekte Vollbeschäftigungspolitik garantieren können, dass restlos alle Arbeitnehmer für alle Zeiten einen Arbeitsplatz erlangen. Auch müssen wir davon ausgehen, dass auch Politiker Fehler machen können und dass bereits aus diesen Gründen das Ziel der Vollbeschäftigung nie 100%ig erreicht werden kann.

Gerade weil es sich gezeigt hat, dass die bisherigen Methoden einer keynesianisch orientierten Beschäftigungspolitik gravierende

Mängel aufweisen, sind wir aufgefordert, nach neuen Wegen zur Realisierung dieser Aufgabe Ausschau zu halten.

Aber auch im Hinblick auf das Ziel, jedem Bürger Einkünfte in Höhe des Existenzminimums zu garantieren, entstehen Probleme bei dem Versuch, dieses Ziel vorrangig über eine gesetzliche Arbeitslosenversicherung zu erreichen. Wir müssen uns nämlich darüber im Klaren sein, dass sich eine Arbeitslosenversicherung nur dann problemlos in ein marktwirtschaftliches System einfügen lässt, wenn das dem Arbeitslosen zustehende Arbeitslosengeld deutlich geringer ausfällt als das reguläre Erwerbseinkommen der beschäftigten Arbeitnehmer.

Auch dann, wenn man davon ausgeht, dass jeder Arbeitnehmer durch Bezahlung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung selbst dazu beigetragen hat, dass Arbeitslosengelder gewährt werden können, ist das Arbeitslosengeld in dem Augenblick, in dem diese Einkünfte beansprucht werden, unentgeltlich und auch die Höhe der während der Arbeitslosigkeit gewährten Gelder entspricht keinesfalls den bereits während der Beschäftigungszeit eingezahlten Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung.

Je mehr sich nun das Arbeitslosengeld den bisher bezogenen Lohn-einkommen annähert, umso größer ist der Anreiz eines Arbeitnehmers, seine Arbeitskraft gar nicht mehr für eine erwerbswirtschaftliche Leistung anzubieten und schnellstmöglich einen neuen Arbeitsplatz zu suchen. Nehmen wir den Fall, dass das Arbeitslosengeld 100% der bisherigen Bezüge entsprechen würde.

In diesem Falle würde der Arbeitslose ohne Arbeit genau die gleichen Einkünfte erhalten wie dann, wenn er in mühsamer Arbeit sehr viel Arbeitsleid erfahren würde. Jedes rationale Individuum stünde vor der Tatsache, dass er bei Arbeitslosigkeit ein höheres Nutzenniveau erzielen könnte als dann, wenn er erwerbswirtschaftlich arbeitet. Nur ein hohes Verantwortungsbewusstsein gegenüber der Gesellschaft und der Umstand, dass der einzelne in der Beschäftigung einen Eigenzweck sieht, könnten Arbeitnehmer davon abhalten, sich um keinen Job zu bemühen. Es bestünden also bei einer solchen Regelung starke Anreize, die darauf hinwirkten, dass sich die Arbeitslosigkeit verfestigt und dass den Bemühungen um schnelle Beseitigung der Arbeitslosigkeit massiv entgegengewirkt würde.

Dies bedeutet, dass die Arbeitslosenversicherung nur dann funktionieren kann, wenn immer nur ein Bruchteil der bisherigen Einkünfte als Arbeitslosengeld vorgesehen wird. Je näher das Arbeitslosengeld an das Niveau der bisherigen Erwerbseinkünfte heranreicht, umso größere Fehlanreize gehen von diesem System aus, die Arbeitslosenversicherung missbräuchlich in Anspruch zu nehmen und sich nicht um einen neuen Job zu kümmern. Das bedeutet selbstverständlich nicht, dass alle oder auch nur der größte Teil der Arbeitslosen die Arbeitslosenversicherung missbrauchen. Die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung ist jedoch bereits in Gefahr, wenn sagen wir mehr als 10% der Arbeitslosen diesen Fehlanreizen folgen.

Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass von dem System der Arbeitslosenversicherung selbst wiederum Arbeitslosigkeit verstärkende Effekte ausgehen, zumindest dann, wenn die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung wie in der Vergangenheit zur Hälfte von den Arbeitgebern aufgebracht werden müssen. Je höher die von den Unternehmungen aufzubringenden Beitragssummen zur Arbeitslosenversicherung sind, um so höher fallen ceteris paribus die Gesamtkosten der Produktion aus und um so geringer ist die Produktionsmenge, die von den Unternehmungen angeboten wird und um so geringer ist damit auch die Nachfrage der Unternehmer nach Arbeitskräften. Und diese Zusammenhänge gelten umso mehr, je geringer der Abstand zwischen regulärem Lohneinkommen und Arbeitslosengeld ist.

Gerade aus diesen Mängeln einer Arbeitslosenversicherung heraus wurde in den letzten Jahrzehnten der Vorschlag gemacht und in einzelnen Gemeinden auch schon praktiziert, einen sekundären Arbeitsmarkt einzurichten. Als Anbieter von Arbeitsplätzen auf diesem Markt kommen öffentlich rechtliche und caritative Einrichtungen in Frage, welche zwar Leistungen aller Art erstellen können, welche dies aber nicht aus erwerbswirtschaftlichen Gründen tun und die deshalb auch nicht unter dem Zwang stehen, einen Überschuss der Erträge über die Kosten zu erwirtschaften.

Da auf diese Weise den Anbietern im sekundären Markt (vor allem Gemeinden und caritativen Einrichtungen) neue Aufgaben übertragen werden, bedürfen diese Einrichtungen zusätzlicher Einnahmen, die nicht einfach dadurch erzielt werden können, dass bei Verkauf der produzierten Leistungen zusätzliche Erlöse erzielt werden. Wir werden weiter unten noch sehen, dass sich das

Angebot im sekundären Bereich weitgehend auf Kollektivgüter beschränken sollte. Kollektivgüter zeichnen sich aber dadurch aus, dass sie den Konsumenten weitgehend unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden.

In dem Maße, in dem ein sekundärer Markt entsteht, geht die Zahl der Arbeitslosen zurück, sodass die Finanzierung der Produktionen im sekundären Bereich aus den im Rahmen der Arbeitslosenversicherung ersparten Mitteln erfolgen kann. Es ist dann von zweitrangiger Bedeutung, ob diese Gelder von der Arbeitslosenversicherung gezahlt werden oder von einer anderen staatlichen Stelle. Die Höhe der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung ist natürlich dem veränderten Bedarf anzupassen. Insgesamt wird man erwarten können, dass die Summe aus Arbeitslosengeld und Subventionierung geringer ausfallen dürfte als bisher, da ja nun die bisherigen Arbeitslosen zur Produktion von Kollektivgütern beitragen, welche zum Teil auch bisher bereits angeboten werden mussten. Eine Reduzierung der Beitragssätze ist also durchaus zu erwarten.

Da nun aber die Arbeitslosigkeit unter anderem auch von der Höhe der Arbeitskosten abhängt und diese aufgrund der Reduzierung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung (einschließlich Subventionierung für den sekundären Bereich) sinken, geht von der Schaffung des sekundären Bereiches auch eine beschäftigungssteigernde Wirkung im primären Arbeitsmarkt aus.

Als Nachfrager von Arbeitsplätzen auf diesem Markt kämen dann alle Arbeitnehmer in Frage, welche arbeitsfähig und arbeitswillig sind, jedoch trotzdem auf dem regulären (primären) Arbeitsmarkt keinen Arbeitsplatz gefunden haben. Sobald ein bisher beschäftigter Arbeitnehmer bei Unternehmungen auf dem regulären Markt entlassen wird, könnte er sofort von Produzenten auf diesem sekundären Arbeitsmarkt übernommen werden, sodass er im Regelfall auch gar nicht mehr arbeitslos sein müsste. Diese Regelung gilt natürlich auch für die Individuen, welche ihre Ausbildung beendet haben und nun ins Erwerbsleben eintreten. Auch ehemalige Schüler könnten dann unmittelbar von solchen Organisationen beschäftigt werden, ohne dass sie bereits auf dem regulären Arbeitsmarkt über einen Arbeitsplatz verfügt haben.

Gezwungen werden sollte allerdings kein Arbeitnehmer, eine Arbeit im sekundären Bereich anzunehmen, wenn er über keinen regulären Arbeitsplatz verfügt. Stets sollte sich ein Arbeitnehmer

ohne eine Beschäftigung im regulären Arbeitsmarkt aus freien Stücken dazu entscheiden, seine Arbeitskraft einer Organisation im sekundären Markt anzubieten.

Ein solches Modell kann allerdings nur dann funktionieren, wenn bestimmte Regeln eingehalten werden. Als erstes ist es erforderlich, dass die Arbeitsbedingungen auf dem sekundären Arbeitsmarkt insgesamt weniger günstig ausfallen dürfen als auf den regulären Märkten. Wir haben bereits bei der Kritik an der Absicherung durch eine Arbeitslosenversicherung gesehen, dass immer dann, wenn das Arbeitslosengeld in die Nähe der regulären Einkommen rückt, starke Anreize bestehen, arbeitslos zu bleiben, weil der Nutzen aus Arbeitslosengeld plus Freizeit dann größer wird als der Nutzen eines regulären Lohneinkommens verbunden mit dem zumeist vorhandenen Arbeitsleid.

Diese Gefahr besteht natürlich grundsätzlich auch bei der Schaffung eines sekundären Arbeitsmarktes. Es muss verhindert werden, dass die im sekundären Markt beschäftigten Arbeitnehmer diese Beschäftigung einer Beschäftigung im regulären Markt vorziehen oder auch nur gleichsetzen und deshalb gar nicht bestrebt sind, nach einer Beschäftigung im regulären Bereich Ausschau zu halten.

Das Modell eines sekundären Marktes kann aber nur dann funktionieren, wenn die Beschäftigung im sekundären Bereich als vorübergehende Lösung angesehen wird und von den Betroffenen alles getan wird, so bald wie möglich wiederum zu einer regulären Beschäftigung überzuwechseln. Es darf nicht der Fall eintreten, dass der reguläre Markt vom sekundären Markt mit der Zeit verdrängt wird. Diese Gefahr kann jedoch nur vermieden werden, wenn eine Beschäftigung im sekundären Bereich von allen Beteiligten als nur vorübergehend betrachtet wird und dies wiederum setzt voraus, dass die Arbeitsbedingungen insgesamt im sekundären Bereich schlechter ausfallen als im primären Arbeitsmarkt.

Fragen wir uns zunächst, warum es denn unerwünscht ist, dass der reguläre Markt vom sekundären Markt verdrängt wird. Der Grund hierfür liegt einfach darin, dass nur im regulären Bereich effizient produziert wird. Nur in diesem Bereich bestehen die Anreize, jeweils nach den qualitativ besten und billigsten Produktionsmethoden Ausschau zu halten.

Nur der reguläre Bereich unterliegt der marktwirtschaftlichen Kontrolle und diese besteht darin, dass auf der einen Seite die einzelnen Marktteilnehmer aus Eigennutz bestrebt sind, die jeweils effizientesten Methoden anzuwenden, dass aber auf der anderen Seite ein intensiver Wettbewerb dafür Sorge trägt, dass die Unternehmer genau dann ihren Gewinn maximieren, wenn sie ihre Produktion an den Bedürfnissen der Konsumenten ausrichten.

Die Anbieter im sekundären Bereich hingegen unterliegen nicht diesen Anreizen und Zwängen, es sind nicht erwerbswirtschaftliche Motive, welche diese Anbieter bewegen und sie sind auch nicht im Allgemeinen der Konkurrenz ausgesetzt wie die Anbieter im regulären Markt.

Aber nur dann, wenn der größte Teil der knappen Ressourcen effizient eingesetzt wird, kann damit gerechnet werden, dass die Erträge so hoch sind, dass auch über Steuern die Mittel zur Verfügung gestellt werden können, welche benötigt werden, um die öffentlichen Aufgaben zufriedenstellend erfüllen zu können. Ein öffentliches Gemeinwesen kann nur funktionieren, wenn vom Staat ausreichende Infrastrukturinvestitionen im Bildungs- Verkehrswesen zur Verfügung gestellt werden, wenn die Einhaltung der Gesetze von staatlichen Behörden kontrolliert und bei Übertretungen durch Gerichte geahndet wird, und wenn auch Steuermittel für sozialpolitische Ziele vorhanden sind.

Würde der sekundäre Markt den regulären Bereich verdrängen, bestünde somit die Gefahr, dass aus der Wirtschaft nicht genügend Erträge erwirtschaftet werden, um diese allgemeinen Ziele der Politik zu realisieren. Ja wir können sogar noch einen Schritt weitergehen. Gerade das Aufrechterhalten dieses sekundären Marktes verlangt – wie wir noch sehen werden – zahlreiche öffentliche Mittel, da wir eben gerade nicht davon ausgehen können, dass es den Anbietern im sekundären Bereich gelingt, stets kostendeckend zu produzieren.

Ein Großteil der Mittel, welche heutzutage zur Auszahlung des Arbeitslosengeldes benötigt werden, dürfte in Zukunft bei Realisierung dieser Vorstellungen als Subventionen an diese nicht erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Einrichtungen gezahlt werden müssen.

Würde der reguläre Bereich verdrängt, würde bei verringerten Wachstumsraten nicht nur das privat verfügbare Durchschnitts-

einkommen der Bürger verringert, es stünden auch nicht mehr ausreichende Mittel zur Finanzierung der allgemeinen sozialpolitischen Ziele zur Verfügung und zuletzt würde auch der sekundäre Markt mangels ausreichenden Steuermitteln zusammenbrechen.

Es bedarf also sehr wohl eines stark bleibenden regulären Marktes und dieses Ziel wird nur erreicht werden können, wenn die Arbeitsbedingungen im sekundären Bereich insgesamt für die betroffenen Arbeitnehmer ungünstiger ausfallen.

Diese Voraussetzung kann am besten dadurch erreicht werden, dass das im sekundären Bereich verdiente Einkommen deutlich unter dem Einkommen bleibt, das im regulären Bereich im Durchschnitt erzielt werden kann. Allerdings dürfte die Differenz zwischen den Einkünften im sekundären und regulären Bereich durchaus etwas geringer ausfallen als es bei einem Funktionieren der Arbeitslosenversicherung notwendig erschien.

Wir hatten weiter oben gesehen, dass Fehlanreize im System der Arbeitslosenversicherung immer dann zu erwarten sind, wenn der Gesamtnutzen aus der Nichtbeschäftigung (Arbeitslosengeld plus Nutzen der Freizeit) größer ausfällt als der Gesamtnutzen bei einer Beschäftigung (Lohneinkommen abzüglich der mit der Arbeit verbundenen Beschwerden). Wird nun ein Arbeitnehmer im sekundären Bereich beschäftigt, so setzt sich der Gesamtnutzen aus den Lohneinkünften abzüglich der mit der Arbeit verbundenen Beschwerden zusammen.

Gerade weil hier der Nutzen aus der Freizeit entfällt, da ja die Einkünfte nun nicht unentgeltlich gezahlt werden, sind die Fehlanreize (im sekundären Bereich zu verbleiben) bei bestehender Differenz zwischen Entgelten im sekundären und regulären Bereich auch geringer. Aus Gerechtigkeitsgründen dürfte es auch unbedingt notwendig sein, dass ein Arbeitnehmer, welcher im sekundären Bereich Arbeit leistet, ein höheres Entgelt erhält, als ein Arbeitsloser, der keine Arbeit verrichtet. Gleichzeitig ist es jedoch auch durchaus mit Gerechtigkeitsvorstellungen vereinbar, dass ein Arbeitnehmer im regulären Bereich etwas höhere Einkommen bezieht als im sekundären Bereich, da ja die Produktion im regulären Bereich im Allgemeinen auch effizienter ausfällt und somit der Beitrag der Beschäftigten zur allgemeinen Wohlfahrt im regulären Bereich auch höher ist als im sekundären Bereich.

Man könnte sich nun die Frage stellen, ob man die oben genannten Voraussetzungen nicht auch dadurch sicherstellen könnte, dass man im sekundären Bereich zwar die gleichen Lohnsätze wie im regulären Bereich vorsieht, aber die sonstigen Arbeitsbedingungen im sekundären Bereich ungünstiger gestaltet.

Ein solcher Weg dürfte aus mehreren Gründen unerwünscht sein. Wir haben oben gesehen, dass die Beschäftigung der im regulären Bereich Arbeitslosen vor allem deshalb erwünscht ist, weil es mit der im Grundgesetz geschützten Würde des Menschen nicht vereinbar ist, dass ein Arbeitnehmer auf Dauer arbeitslos bleibt und somit der Allgemeinheit zur Last fällt. Es gehört zu einem menschenwürdigen Leben, dass das einzelne Individuum weitgehend für sich selbst verantwortlich ist. Es ist sein Recht aber auch seine Pflicht, durch eigene Arbeit – wenn immer nur möglich – seinen Unterhalt zu finanzieren.

Gerade im Hinblick auf das Ziel, durch Schaffung eines sekundären Arbeitsmarktes dazu beizutragen, dass der einzelne auch die Möglichkeit zu einer erwerbswirtschaftlichen Arbeit erhält, wäre es nun dysfunktional, den Unterschied in den Arbeitsbedingungen zwischen sekundären und regulären Bereichen vorwiegend dadurch herstellen zu wollen, dass man die allgemeinen Arbeitsbedingungen für die Betroffenen ungünstiger gestalten wollte.

So wäre es sicherlich falsch, wollte man hier den einzelnen zu besonders unangenehmen Arbeiten oder zu Verrichtungen, für welche er keine Begabungen aufweist, zwingen. Gerade die Forderung nach menschenwürdigem Leben verlangt auch, dass der einzelne nach seinen Fähigkeiten und Begabungen eingesetzt wird und dass wo immer nur möglich der einzelne durchaus das Recht erhält, unzumutbare Arbeiten abzulehnen. Es ist sicherlich das Beste, wenn man den Abstand zwischen den Arbeitsbedingungen in beiden Bereichen durch ein unterschiedlich hohes Einkommen erreicht.

Eine zweite Voraussetzung für das reibungslose Funktionieren eines sekundären Arbeitsmarktes besteht darin, dass auf den sekundären Märkten vorwiegend Kollektivgüter angeboten werden. Die nichterwerbswirtschaftlichen (öffentlich rechtlichen oder caritativen) Einrichtungen könnten bestrebt sein, auch allgemeine Individualgüter anzubieten und damit in Konkurrenz zu den Anbietern auf den regulären Märkten zu treten.

Im Allgemeinen müssen wir zwar davon ausgehen, dass nichterwerbswirtschaftliche Produktionsstätten wegen falscher Anreize eine geringere Effizienz als die erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen aufweisen. Da jedoch – wie bereits angedeutet – der Staat den Anbietern im sekundären Markt Subventionen zu zahlen hat, damit dieses Modell überhaupt funktioniert, könnten die nichterwerbswirtschaftlichen Einrichtungen sehr wohl ein Interesse daran haben, sich auch an der Produktion der Individualgüter zu beteiligen.

In diesem Falle müssten jedoch die erwerbswirtschaftlichen Anbieter Wettbewerbsnachteile hinnehmen mit der Folge, dass sich die Produktion von den regulären Märkten auf die sekundären Bereiche verlagern würde und dies nicht etwa aufgrund natürlicher Vorteile, sondern allein aufgrund der Gewährung von staatlichen Subventionen an die nicht erwerbswirtschaftlichen Einrichtungen. Wir haben oben bereits darauf hingewiesen, dass eine solche Verlagerung gesamtwirtschaftlich unerwünscht ist, da sie die Finanzierung der öffentlichen Aufgaben in Frage stellt.

Auch der Versuch, diese Wettbewerbsnachteile dadurch wiederum auszugleichen, dass man auch den erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen zum Ausgleich Subventionen gewährt, wäre der falsche Weg, weil Subventionen in der Regel den Allokationsmechanismus der Marktwirtschaft außer Kraft setzen. Viel sachgerechter ist es, wenn man die Anbieter im sekundären Markt weitgehend auf ein Angebot von Kollektivgütern beschränkt und nur dort das Angebot an Individualgütern gestattet, wo aus Mängeln des Marktes heraus von diesen Gütern zu wenig angeboten wird.

Gerade der Umstand, dass im sekundären Bereich staatliche Subventionen gewährt werden, könnte nun ihrerseits erwerbswirtschaftliche Anbieter dazu zu veranlassen, sich ebenfalls an dem Angebot von Kollektivgütern zu beteiligen und auf diese Weise staatliche Subventionen beanspruchen. Auch dies wäre kein erwünschter Weg. Das Angebot an Kollektivgüter hat anderen Kriterien zu folgen als das Angebot von Individualgütern.

Auf den Wettbewerbsmärkten für Individualgüter gilt das Ausschlussprinzip. Nur derjenige, der auch bereit ist, die Kosten zur Produktion dieses Gutes proportional zur Inanspruchnahme im Güterpreis zu übernehmen, erhält hier das Gut. Als Kollektivgüter hingegen werden Leistungen angeboten, für welche das Ausschlussprinzip nicht gilt, sei es, dass aus der Natur dieser Güter

ein Ausschluss gar nicht möglich ist, sei es, dass ein solcher Ausschluss zwar technisch möglich wäre, aber aus sozialen Gründen abzulehnen ist.

Ein Beispiel für Kollektivgüter, für die das Nichtausschlussprinzip aufgrund der Natur dieser Güter gilt, ist die Straßenlampe, die für jeden Anwohner leuchtet, unabhängig davon, ob sich ein Anwohner an der Finanzierung dieser Straßenbeleuchtung beteiligt. Ein Beispiel für Kollektivgüter, bei denen das Ausschlussprinzip aus sozialen Gründen unerwünscht ist, wäre das Angebot an Verkehrsleistungen (Straßenbau und Schienennetz).

Die Bedienung auch ländlicher Räume mit einer sehr geringen Siedlungsdichte mag zwar unwirtschaftlich sein und deshalb auf regulären Märkten unterbleiben; sie ist jedoch aus Gründen der Chancengleichheit für alle Gegenden einer Volkswirtschaft trotzdem geboten. Sie kann aber nur dadurch sichergestellt werden, dass diese Leistungen von öffentlichen Trägern und als Kollektivgüter angeboten werden. Eine dritte Voraussetzung für das Funktionieren eines sekundären Marktes liegt also darin, dass sich die erwerbswirtschaftlichen Unternehmungen am Angebot der Kollektivgüter nicht beteiligen.

Wir haben schließlich viertens zu überprüfen, ob die Einrichtung eines sekundären Arbeitsmarktes den Unternehmungen die Möglichkeit verschafft, reguläre Kosten auf den sekundären Bereich zu verlagern und damit nichtberechtigte Gewinne zu erzielen. In der Tat kann man nachweisen, dass bei Lösungswegen, welche mit dem Vorschlag der Schaffung eines sekundären Arbeitsmarktes in Wettbewerb stehen, solche Überwälzungsprozesse möglich und wahrscheinlich sind.

Nehmen wir z. B. den Fall, dass Lohnsubventionen gewährt werden sollen, um die Unternehmer zu veranlassen, auch Arbeitskräfte zu beschäftigen, deren Produktivität unter dem regulären Lohn liegt und die deshalb ohne Lohnsubventionen gar nicht beschäftigt würden. Lohnsubventionen führen dazu, dass die Grenzerlöskurve und mit ihr die Arbeitsnachfragekurve nach oben verschoben wird.

Der neue Schnittpunkt der Arbeitsnachfragekurve mit der Arbeitsangebotskurve markiert den neuen Gleichgewichtslohn. Er liegt eindeutig über dem bisher ausgezahlten Lohn. Allerdings müssen wir davon ausgehen, dass der Lohnsatz im Allgemeinen

um weniger als die Lohnsubvention ansteigen wird. Um wie viel genau der Lohnsatz ansteigt, hängt wiederum von der Elastizität der Arbeitsangebots- und Arbeitsnachfragekurve ab.

Hier gilt, dass eine vollkommen elastische Nachfrage- bzw. eine vollkommen starre Angebotselastizität eine Lohnerhöhung um den vollen Betrag der Lohnsubvention ermöglicht, während umgekehrt bei vollkommen starrer Nachfrageelastizität bzw. einer vollkommenen Angebotselastizität gelten würde, dass der Lohnsatz überhaupt nicht ansteige. Somit wird eine Unternehmung in der Regel je nach Elastizität von Angebot und Nachfrage von Lohnsubventionen profitieren. (Zu der genaueren Analyse dieser Zusammenhänge siehe meinen Artikel ‚Kritische Anmerkungen zu einigen lohnpolitischen Konzepten‘ im Archiv meiner Webseite).

Wir haben zu überprüfen, ob die Unternehmungen die Einrichtung eines sekundären Marktes wiederum dazu nutzen können, einen Teil ihrer sonst anfallenden Kosten auf den Staat abzuwälzen. So könnten die Unternehmer versucht sein, im internationalen Wettbewerb dadurch Vorteile zu erlangen, dass sie durch Forcierung des technischen Fortschritts die Kapitalintensität in stärkerem Maße erhöhten, als es die gesamtwirtschaftlichen Knappheitsrelationen angezeigt lassen. In diesem Falle würde wiederum eine nichtberechtigte Verlagerung vom regulären zum sekundären Arbeitsmarkt erfolgen. In Anbetracht dessen, dass der sekundäre Arbeitsmarkt mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden muss, besteht hier die Gefahr, dass der sekundäre Markt wegen Überforderung schließlich zusammenbricht.

Nun dürfte man diese Gefahr zumindest bei sonst funktionierenden Wettbewerbsmärkten gering einschätzen. Es bestehen Zusammenhänge zwischen den Knappheitsverhältnissen von Arbeit und Kapital, dem Lohn-Zins-Verhältnis sowie der realisierten Kapitalintensität. Entspricht das Lohn-Zins-Verhältnis dem gesamtwirtschaftlichen Knappheitsverhältnis von Arbeit und Kapital, werden die Unternehmungen gerade dann ihren Gewinn maximieren, wenn sie eine Kapitalintensität und das hierzu gehörige technische Verfahren wählen, das Vollbeschäftigung garantiert.

Wird in der Realität ein Mechanisierungsgrad gewählt, der Massenarbeitslosigkeit hervorruft, so liegt es fast immer daran, dass das Lohn-Zins-Verhältnis nicht der Knappheitslage von Arbeit und Kapital entspricht und dies hinwiederum kann daran liegen,

dass entweder die Gewerkschaften Lohnsatzsteigerungen erzwingen, welche über dem Produktivitätszuwachs liegen oder auch daran, dass die Notenbanken den Zinssatz unter die Marke drücken, die der Kapitalproduktivität entspricht. In der Regel haben wir davon auszugehen, dass Massenarbeitslosigkeit aufgrund einer falschen Lohn- oder Zinspolitik hervorgerufen wird und weniger dadurch, dass bei korrektem Lohn-Zins-Verhältnis die Unternehmer einen zu hohen Mechanisierungsgrad ansteuern und damit auf mögliche Gewinne verzichten.

6. Schlussbemerkungen

Unser Plan zur nachhaltigen Wiederherstellung einer Vollbeschäftigung enthält vier Bausteine. Es gilt erstens, die Bildungsausgaben drastisch zu erhöhen, wobei sowohl die Ausbildung der Arbeitskräfte im unteren Einkommensbereich wie auch der Spitzenarbeitskräfte verbessert werden muss. Es gilt zweitens die Flexibilität am Arbeitsmarkt zu erhöhen und dies bedeutet vor allem, dass bei allen sozialpolitischen Maßnahmen sehr genau darauf geachtet werden muss, die Flexibilität der Märkte zu erhalten. Drittens bedarf es der allgemeinen Einführung einer Beteiligung der Arbeitnehmer am Unternehmungsgewinn, weil nur so die Arbeitnehmer vertreten durch die Gewerkschaften überhaupt bereit sind, die für Vollbeschäftigung notwendigen Reformmaßnahmen mitzutragen. Viertens schließlich sollte ein sekundärer Arbeitsmarkt eingerichtet werden, der es den Arbeitnehmern, welche im regulären Arbeitsmarkt keinen Arbeitsplatz finden, ermöglicht, vorübergehend beschäftigt zu werden.

Es reicht nicht mehr aus, Arbeitslosigkeit allein oder vorrangig dadurch zu bekämpfen, dass man die Nachfrage durch staatliche Beschäftigungsprogramme zu stärken versucht. Diese Programme führen allenfalls zu einem kurzfristigen Konjunkturaufschwung. Langfristig tragen sie eher dazu bei, die strukturellen Schwächen des Arbeitsmarktes zu verstärken und damit die Wirksamkeit zukünftiger Beschäftigungsprogramme zu vermindern mit der Folge, dass immer größere Beschäftigungsprogramme notwendig werden und damit auch die strukturellen Schwächen des Arbeitsmarktes ansteigen.

Wird die Nachfragesteigerung vorwiegend über eine expansive Lohnpolitik angegangen, werden die in internationalem Wettbewerb stehenden Unternehmungen immer mehr gezwungen, da-

durch dem Wettbewerb standzuhalten, dass sie die Kapitalintensität erhöhen und arbeitssparenden technischen Fortschritt einführen und damit gerade die langfristigen Voraussetzungen für anhaltende Arbeitslosigkeit schaffen. Die Hysterese-Erscheinungen steigen an und koppeln den Arbeitsmarkt immer mehr von den Gütermärkten ab.

Wird hingegen die Nachfragesteigerung durch defizitär finanzierte Staatsausgabensteigerungen versucht, nehmen die Stagflationsercheinungen zu: Preissteigerungen nehmen zu, weil die Güternachfrage kurzfristig über das Angebot ansteigt, die Preissteigerungen lösen Lohnsteigerungen aus, dadurch sinkt die Bereitschaft der Unternehmer zu Produktionsausweitungen. Eine Beschäftigungssteigerung wäre nur noch zu erwarten, wenn die Nachfragesteigerung unerwartet käme. Da aber die Unternehmer aus der Vergangenheit lernen, sich an die staatlichen Programme anpassen und antizipieren, bleiben die erhofften expansiven Wirkungen in der Beschäftigung aus. Die Nachfragesteigerungen verpuffen weitgehend in Preissteigerungen.

Genauso falsch ist es jedoch, wenn der Staat auf die Konjunkturschwankungen prozyklisch reagiert, wenn er also in Zeiten des Konjunkturabschwungs seine Ausgaben drosselt und seine Einnahmen ausweitet und wenn er den beginnenden Aufschwung dazu benutzt, die Ausgaben wiederum auszuweiten und die Einnahmen zu kürzen. Eine solche Politik verschärft nur die Konjunkturausschläge. Notwendig ist vielmehr, dass der Staat seine Finanzpolitik an der langfristigen Entwicklung ausrichtet und durchaus zulässt, dass kurzfristig Budgetdefizite, aber auch Budgetüberschüsse erzielt werden.

Es wäre auch falsch, wollte man die Vollbeschäftigung auf nur einige der vorgestellten vier Bausteine stützen. Es bedarf all dieser vier Bestandteile, damit Vollbeschäftigung nachhaltig erreicht werden kann.

Würde man auf die Reform der Bildungspolitik verzichten, wäre es nicht möglich, die Arbeitnehmer im unteren Einkommensbereich langfristig im regulären Arbeitsbereich zu beschäftigen, sie müssten auf Dauer im sekundären Bereich beschäftigt werden. Wir haben jedoch gesehen, dass der sekundäre Arbeitsmarkt überhaupt nur funktionieren kann, wenn die Arbeitnehmer, welche ihren Arbeitsplatz im regulären Bereich verloren haben, nur vorübergehend eine Anstellung im sekundären Bereich erhalten.

Nur der primäre Marktbereich kann die Mittel erwirtschaften, welche zur Aufrechterhaltung des sekundären Marktbereiches unerlässlich sind.

Genauso falsch wäre es, auf eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte zu verzichten. Expansive Lohnpolitik, ein rigoroser Kündigungsschutz sowie der Versuch, die soziale Sicherheit dadurch zu erhöhen, dass man einen großen Teil der hierbei entstehenden Kosten den Unternehmungen anlastet, tragen nur dazu bei, die Arbeitslosigkeit zu vergrößern.

Der dritte Baustein unseres Vollbeschäftigungsprogrammes: die Gewinnbeteiligung ist weiterhin unerlässlich, da nur auf diese Weise die Bereitschaft der Arbeitnehmer und der ihre Interessen wahrnehmenden Gewerkschaften zu gewinnen ist, auf jegliche expansive Lohnpolitik zu verzichten. Gleichzeitig haben wir gesehen, dass auf dem Wege der Gewinnbeteiligung die Nachfrage nach Arbeitskräften entscheidend vergrößert werden kann.

Die Schaffung eines sekundären Arbeitsmarktes ist schließlich unerlässlich, da kein noch so perfekter Plan in der Realität zu einer 100%igen Realisierung der angestrebten Ziele führen kann. Die Ursachen für Arbeitslosigkeit sind so groß und vielfältig, dass es nie gelingen kann, jedem einzelnen Arbeitnehmer einen Arbeitsplatz auf Dauer zu garantieren. Eine vorübergehende Arbeitslosigkeit wird es immer geben, da zahlreiche Datenänderungen Anpassungen notwendig machen, die zum Teil zu vorübergehender Arbeitslosigkeit führen. Auch wird es immer eine größere Zahl von Arbeitnehmern geben, die aufgrund persönlicher Schicksalsschläge keinen Arbeitsplatz finden, obwohl sie arbeitsfähig und arbeitswillig sind.