

---

## FORUM: Die Arbeit und ihre Zukunft

---

### Egon Matzner: Die Arbeitsgesellschaft ist nicht am Ende

*Prof. Dr. Egon Matzner, geb. 1938 in Klagenfurt, Studium der Betriebs- und Volkswirtschaftslehre in Wien, lehrte Finanzwissenschaft an der TU Wien und ist zurzeit Fellow am Max-Weber-Kollegium der Universität Erfurt*

---

„Je höher die Arbeitslosigkeit, desto weniger wird - so scheint es - über die Zukunft der Erwerbsarbeit debattiert, dafür umso mehr darüber, dass die Erwerbsarbeit keine Zukunft mehr habe“, heißt es in dem bemerkenswerten Essay von Jan Priewe (WZB) „Arbeit für alle in Hülle und Fülle“.

Es ist in der Tat dem Problem der Massenarbeitslosigkeit der letzten 25 Jahre nicht angemessen, dieses als Ergebnis einer gleichsam naturwüchsigen Entwicklung anzusehen. Denn selbst bei zunehmender Arbeitslosigkeit ist gleichzeitig die Erwerbsarbeit z.B. in den USA seit 1970 um mehr als 30 Prozent gestiegen. Selbst in Ländern mit stagnierender Bevölkerung wie in der Bundesrepublik Deutschland ist das Arbeitsvolumen (Zahl der Arbeitsstunden in formalen Arbeitsverhältnissen pro Jahr) nicht gesunken. Bei Berücksichtigung von Schwarzarbeit ist sie sogar erheblich gestiegen. Es gibt gesamtwirtschaftlich betrachtet auch kein technologisches „Jobkillen“. Dazu müsste das Wachstum der Arbeitsproduktivität drastisch steigen. In den USA stagniert dieses schon seit langem. In Westdeutschland steigt die Arbeitsproduktivität nach wie vor, wenngleich nur halb so viel wie in den fünfziger und sechziger Jahren. Die Rechnung, wonach demnächst nur mehr jeder vierte Arbeitnehmer benötigt wird, lässt sich aus den vorliegenden Daten nicht herleiten. Die hohe Arbeitslosigkeit, die die meisten OECD-Länder plagt, ist auch nicht „natürlich“, weil die Gesellschaften bereits „überversorgt“ sind: Die Zahl der Armen nimmt deutlich zu. Sie ist auch nicht „technologisch“ bedingt: Nein, sie ist „man-made“, durch Entscheidungen und Unterlassungen von Regierungen, von (unabhängigen) Notenbanken und von mächtigen Interessenvertretungen). Daraus haben sich neue Machtkonstellationen auf den Finanz- und Devisenmärkten, den Märkten für Güter und Leistungen ergeben. Diese schlagen auf den Arbeitsmärkten negativ zu Buche. Einflussreiche internationale Institutionen wie der Internationale Währungsfonds und die Weltbank sowie die OECD wirken an der Schaffung der neuen Konstellation mit. Sie dekretieren Stabilisierungsprogramme. Und sie bezahlen Tausende Wissenschaftler, darunter die renommiertesten, die die ökonomische und politische Vernunft („Effizienz“) der neuen Konstellationen, die die Massenarbeitslosigkeit hervorbringt, wissenschaftlich rechtfertigen.

#### **Die (vor)herrschende Erklärung der gestiegenen Arbeitslosigkeit**

Wie geschieht dies? Es geschieht durch die Wiederbelebung des längst als verbliebenen erachteten Glaubens, dass freie Märkte, auf denen die Preise durch

ungehinderten Wettbewerb Zustandekommen, Angebot und Nachfrage an Waren zum Ausgleich bringen. Die „Ware“ Arbeit muss nur tief genug in ihrem Preis sinken, dann wird die Arbeitslosigkeit verschwinden. Wer hingegen zu einem niedrigeren Lohn nicht zu arbeiten bereit ist, ist selber schuld, wenn er „freiwillig“ arbeitslos bleibt. Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ist das Heilmittel gegen Arbeitslosigkeit. Erster Grund: Denn sinken die Löhne, dann wird es für die Unternehmer profitabel, kapitalintensive durch arbeitsintensive Produktionsweisen zu ersetzen. Zweiter Grund: Sinken die Lohnkosten, dann können auch die Preise reduziert werden. Dadurch kommt es zur Neueinstellung von Arbeitskräften. Deshalb die wiederholte Empfehlung von OECD und Weltbank, den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren und den Gewerkschaftseinfluss sowie den sozialstaatlichen Arbeitnehmerschutz zu verringern. Dazu gehört auch die Arbeitslosenunterstützung.

Stephan Schulmeister (1998) hat in seiner jüngsten Arbeit die herrschende Erklärung der Massenarbeitslosigkeit und die daraus abgeleiteten Empfehlungen einem theoretischen und empirischen Test unterzogen. Sein Fazit: Es ist empirisch nicht beweisbar, dass das „Beschäftigungswunder“ der USA durch die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes zustande gekommen ist. Die Zunahme der Beschäftigung lässt sich besser durch die Niedrigzinspolitik der US-Notenbank erklären. Niedrige Zinsen bedingen wiederum einen niedrigeren Dollar-Kurs und damit höhere Exporte. Dies führte zu einer Expansion von gut bezahlten Jobs für hoch qualifizierte Arbeitskräfte vor allem im Telekommunikationsbereich und bei den Finanzdienstleistungen. Mehr als die Hälfte des Job-Wachstums entfällt jedoch auf schlecht bezahlte Arbeitsplätze im traditionellen Dienstleistungsbereich, der vor allem wegen der zunehmenden Einkommensungleichheit wächst. Die neuen Jobs müssen von dem hohen Anteil der schlechtqualifizierten Arbeitskräfte, die das US-Bildungssystem in großer Zahl produziert, angenommen werden. Vielfach lässt sich von einem solchen Lohn nicht leben, weswegen diese „Working Poor“ einen zweiten und dritten schlecht bezahlten Job annehmen müssen. Schulmeister weist statistisch nach, dass die Arbeitslosenrate der Schlecht-Ausgebildeten in den USA nicht niedriger ist als in Deutschland. Was sollte eine Lohnsenkung bei diesen Löhnen also in einem Land wie Deutschland an Verbesserungen bringen? Er zeigt auch, dass eine Senkung der Lohnkosten nicht zu einem Übergang von kapital- zu arbeitsintensiver Produktion führen kann, weil das Einsatzverhältnis von Arbeit und Kapital kurzfristig durch den Stand der Technik, Maschinenpark und Arbeitsorganisation vorgegeben ist. Es ist auch nicht ökonomisch effizient, langfristig vom Traktor zum Ochsenfuhrwerk zurückzukehren. Die technisch fortschrittliche Kapitalausstattung ist die Grundlage der hohen Arbeitsproduktivität und des Realeinkommens. Wer will wirklich zum Standard der fünfziger Jahre zurück?

### **Das Beispiel von den Job-Maschinen USA und Holland**

Wer das Beschäftigungswunder in den USA hervorhebt, sollte sich fragen, ob dessen Qualität wünschenswert ist, vor allem aber, ob die angegebenen

Ursachen (die Deregulierung und Flexibilisierung) wirklich zutreffen. Vor allem sollte man wissen, dass die auf etwa 5 Prozent gesunkene Arbeitslosenrate folgende Tatsachen nicht berücksichtigt:

- dass eine große Anzahl von Arbeitssuchenden, die gerne arbeiten würden, die Hoffnung auf Arbeit aufgegeben haben und nicht mehr als arbeitslos geführt werden;
- dass eine zunehmende Anzahl hoch qualifizierter, vor allem älterer Arbeitssuchender (Lehrer, Architekten, Buchhalter, etc.) sich nicht als arbeitslos, sondern als Selbständige („self-employed“) deklarieren, obwohl sie de facto die meiste Zeit arbeitslos sind (die Zahl wird auf über 5 Millionen geschätzt);
- dass die Zahl der „Working Poor“, die zwei bis drei Jobs haben, auf mehr als 5 Millionen geschätzt wird;
- dass eine steigende Anzahl von Männern, insbesondere wenn sie schwarz sind, im Gefängnis sitzt. 1995 waren es in den USA 2 Prozent der erwerbsfähigen Männer. Die Prozentzahl betrug 1975 noch 0,4 Prozent. In Deutschland sind es heute 0,3 Prozent der Männer im erwerbsfähigen Alter.

Lester Thurow, der Harvard-Professor, der immer wieder auf die Fragwürdigkeit des US-Jobwunders hinweist, hat für die USA, auf Basis der Vollzeitarbeit, die effektive Arbeitslosenrate auf 15 Prozent geschätzt.

Ähnlich verhält es sich mit dem niederländischen Beschäftigungswunder, das, im Unterschied zu den USA, mit den Gewerkschaften ausgehandelt wurde. Es baut tatsächlich auf planmäßiger Flexibilisierung auf und stützt sich zu einem hohen Anteil auf Teilzeitarbeit, die zunehmend von Leihfirmen angeboten wird. Misst man die Arbeitslosigkeit in Prozent der Erwerbsspersonen als Vollzeitäquivalent, als so genannte „breite Arbeitslosenrate“, dann liegt dieser Indikator Mitte der neunziger Jahre in den Niederlanden bei über 27 Prozent; in der Bundesrepublik Deutschland liegt diese Messzahl vergleichsweise bei 22 Prozent (Günther Schmid).

Auch die Job-Maschinen USA und Holland belegen es: Es gibt kein Job-Wunder, das auf dem Programm der herrschenden Doktrin aufgebaut werden könnte.

### **Geldzins und Wechselkurs als Schranken von Realinvestitionen, Wachstum und Beschäftigung**

Das Arbeitslosigkeitsproblem lässt sich nicht durch den Arbeitsmarkt bewältigen. Durch Unterbieten der Lohnkosten lässt sich bei gegebener Nachfrage lediglich der Marktanteil von Konkurrenten übernehmen. Das Gleiche gilt übrigens auch für die Standortkonkurrenz, wie unlängst Thomasberger (1998) und zuvor Matzner/Kregel (1994) gezeigt haben. Es handelt sich um eine moderne Form der Beggary-my-neighbour-Politik.

Erwerbsarbeit, die allen zugute kommt, beruht notwendigerweise auf der Produktion und dem Absatz von Produkten und Dienstleistungen im In- und

Ausland sowie auf der Bereitstellung und dem Betrieb der komplementären Infrastruktureinrichtungen einschließlich der Ordnungsleistungen durch die öffentlichen Hände. Das allein reicht nicht aus. Dazu muss eine hinreichende Ausweitung der Investitionen kommen, die zur Erhaltung und Ausweitung der genannten Tätigkeiten notwendig ist. Realinvestitionen und neues Wachstum sind erforderlich, um Arbeitsplätze zu erhalten und neu zu schaffen. (Ein theoretischer Ersatz für die Arbeitsplatzschaffung durch Investitionen wäre die Umverteilung von reich zu arm oder eine Ausweitung der öffentlichen Ausgaben.)

Unter marktwirtschaftlichen Bedingungen ist die Ausweitung der Investitionen Sache der Unternehmungen. Diese werden die Realinvestitionen nur dann erhöhen, wenn damit Profite erzielt werden können, die ausreichend hoch sind. Das hängt von folgenden Voraussetzungen ab: Die Absatz- und Ertragserwartungen müssen positiv eingeschätzt werden. Und: Es darf keine besseren Anlagemöglichkeiten geben als die Realinvestitionen. Diese Bedingungen sind seit Mitte der siebziger Jahre in den europäischen Ländern nur mehr unzulänglich erfüllt. Dies hängt ursächlich mit der Abkehr von dem System der fixen Wechselkurse und der zunehmenden Liberalisierung der Finanzmärkte zusammen. Freie Devisenmärkte heißt: immer wiederkehrende Wechselkurs-Schwankungen. Durch Aufwertungen der eigenen Währung/Abwertung der Währung des Importlandes kann die Produktion von hochkompetitiven Produkten unprofitabel werden. Realinvestitionen in solche Produktionen werden dann zu Verlustträgern. Die Abwertung von Lire, Pfund, Schwedenkrone und Dollar hat deutsche und österreichische Unternehmen in den letzten Jahrzehnten oft in eine solche Situation gebracht. Kurzum: diese ermuntert nicht zur Ausweitung von Realinvestitionen und zur Aufnahme von zusätzlichen Arbeitskräften. Sie ermuntert vielmehr, das verfügbare Geldkapital in Devisenspekulation oder in Finanztitel anzulegen oder bereits existierendes, hohen Ertrag versprechendes Vermögen, wie Finnen und Immobilien, zu kaufen. Und das geschieht in überhohem Maße.

Die Attraktivität, in Realanlagen zu investieren, wurde zum zweiten durch den starken Zinsanstieg, der seit dem Ende der siebziger Jahre weltweit, vor allem aber in Europa eingetreten ist, verringert. Dies geschah in zweifacher Hinsicht: Erstens werden Realinvestitionen zumeist mit Fremdkapital - vor allem Krediten - finanziert. Die Finanzierungskosten sind ein wichtiger Teil der Kosten- und Preiskalkulation. Hohe Zinsen verschlechtern gleichzeitig die Absatzerwartungen, weil die Unternehmungen generell Investitionsprojekte schlechter bewerten und deshalb viele tatsächlich unterbleiben. Zweitens bedeuten hohe Zinsen auch höhere Ertragserwartungen bei Finanzanlagen. Zudem wird weniger Geld in Realanlagen, die Arbeitsplätze schaffen und mehr in Finanzanlagen, die dies nicht tun, gesteckt.

Letztlich ist es so weit gekommen, dass der Unternehmenssektor per Saldo nicht mehr, wie üblich, Kredite zur Finanzierung der Realinvestitionen auf-

nimmt. Er erzielt selbst Ersparnis-Überschüsse. Diese drängen nach Veranlagung ebenso wie die Ersparnisüberschüsse, die die privaten Haushalte erzielen. Eine wichtige Option der Veranlagung war bisher die Finanzierung der staatlichen Haushaltsdefizite. Der Abbau des US-Haushaltsdefizits sowie der Defizit-Abbau, den der Beitritt zur Europäischen Währungs-Union erzwungen hat, vergrößerten das Volumen des finananzanlagesuchenden Geldkapitals. Das hat, so sagen Insider, zur starken Ausweitung hochverzinsten, riskanter Kredite nach Süd- und Ostasien und damit zu der asiatischen Finanzkrise mit beigetragen. Die Wechselkursschwankungen und die hohen Zinssätze kommen nicht aus böser Absicht zustande. Die Absicht war zumeist sogar gut: Die Wechselkurs-Freigabe wurde mit der ausgleichenden Wirkung der Marktkräfte begründet - in der Realität bewirken diese „überschießende“. d.h. destabilisierende Reaktionen. Die starke Erhöhung der (Leit-) Zinsen wurde durch die Notenbanken zur Bekämpfung der Ende 1970 zweistelligen Inflationsraten eingeführt. Seither befinden sie sich auf einem Niveau, das weit über der Wachstumsrate der Volkswirtschaften und der meisten Unternehmungen liegt. Die Behinderung der Realinvestitionen hält an, obwohl seit langem weit und breit keine Inflation droht.

Es gibt starke Interessen, denen die gegenwärtige beschäftigungsfeindliche Konstellation nützt und die diese aufrechterhalten wollen. Es sind dies diejenigen, die von Finanzerträgen leben: Investmentfonds, Versicherungen, Banken, einzelne Reiche („Rentiers“) und die Unternehmer. Sie glauben, von niedrigen Löhnen, Steuern und Sozialabgaben profitieren zu können. Vor allem sind Unternehmer ebenfalls als Finanzanleger an Finanzerträgen interessiert. Und schließlich ist es für sie gefährlich, auf kurzfristige Möglichkeiten der Gewinnsteigerung zu verzichten, da sonst die Ablösung des Managements oder die feindliche Übernahme durch entschlossene Konkurrenten droht. All dem hat die gewerkschaftliche Interessenvertretung wenig entgegenzuhalten. Auch hier gilt: Das Beschäftigungsproblem lässt sich nicht allein auf der Ebene der einzelnen Unternehmen bewältigen.

So befinden sich alle Akteure in einer Situation, in der sie, so wie sie entscheiden, logisch und rational im Sinne ihrer partikulären Interessen handeln - bis auf einen: die Notenbanken und deren Spitzenrepräsentanten, insbesondere der IMF. Deren Festlegung auf monetäre Stabilität als einziges Ziel macht sie zu Vertretern der Interessen der Finanzanleger zu Lasten der Interessen der Unternehmen, vor allem aber der Arbeitnehmer. Es gibt keine übergeordneten öffentlichen Aufgaben mehr, an denen sich alle orientieren - außer dem Ziel der monetären Stabilität.

### **Für einen beschäftigungsförderlichen sozioökonomischen Kontext**

Das war nicht immer so: Nach dem Zweiten Weltkrieg gab es in den westlichen Demokratien eine Übereinkunft der großen sozialen und politischen Gruppen zur Kooperation beim Aufbau und bei der Modernisierung der Volkswirtschaften und zum internationalen Zahlungsausgleich. Die USA

haben ihre Förderungsprogramme (insbesondere das ERP) in den Dienst der innerstaatlichen und zwischenstaatlichen Kooperation gestellt. Die katastrophalen Folgen der Nichtkooperation, die zu Weltwirtschaftskrise, Faschismus und Krieg führte, steckte allen noch in den Knochen. Und schließlich galt es im Systemwettbewerb zu beweisen, dass die regulierten kapitalistischen Marktwirtschaften mehr Bildung, mehr Beschäftigung, mehr sozialen Schutz und besseren Lebensstandard zustandebringen als die kommunistischen Planwirtschaften. Die kommunistische Gefahr wurde in den demokratischen Ländern als eine reale empfunden. Schon lange sind diese Kräfte immer weniger wirksam geworden. Seit dem Ende des Systemwettbewerbes, also nach der Niederschlagung des Prager Frühlings und der vermeintlichen Kodifizierung des Status quo durch die KSZE im Jahre 1975 in Helsinki, erscheint wichtigen Akteuren in der internationalen Finanzwelt, in der Politik und in der Wissenschaft die Kooperation mit den politischen und sozialen Vertretern der Arbeitnehmer offenbar nicht mehr notwendig. Seit dem Fall der Mauer und dem Ende der Sowjetunion wurde das Modell der Kooperation endgültig entbehrlich. An Stelle der Kooperation von Arbeitgebern und Arbeitnehmern ist die Kooperation von Finanzinvestoren und Arbeitgebern getreten. (Der einzige Akteur im Finanzanlage-Bereich, der dagegen öffentlich auftritt, ist George Soros; er fühlt sich politisch der Idee von Poppers offener Gesellschaft verpflichtet, die er durch die unregulierte kapitalistische Marktwirtschaft bedroht sieht.) Ein Regimewechsel zu einem beschäftigungsfördernden sozioökonomischen Kontext kann zurzeit noch auf keine mächtige Allianz von Akteuren zählen. (Zwar bilden sozialdemokratisch geführte Regierungen in der EU die Mehrheit; die meisten verfolgen willfährig die Politik der Arbeitsmarktflexibilisierung und des Sozialstaatabbaues; und selbst wenn sie einen Regimewechsel, in dessen Zentrum die Zinsen- und die Wechselkurspolitik stehen müsste, ernsthaft wollten, könnten sie diese Politik nicht gegen den Willen der anderen EU-Mitgliedsländer und der unabhängigen Europäischen Zentralbank durchsetzen.) Folglich kann man dazu im Moment nicht mehr tun, als das gegenwärtige Regime zu kritisieren und für den Wechsel zu einem neuen zu werben.

Wie könnte ein solches beschäftigungsförderliches Regime aussehen? Einige der wichtigsten Elemente sollen kurz skizziert werden (wobei wiederum Vorschläge von Schulmeister aufgegriffen werden).

1. Es ist ein Wandel in den Köpfen erforderlich. Die vorherrschende Weltsicht, dass die durch Institutionen und Regelungen ungehinderten Marktkräfte die wichtigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme zu lösen imstande sind, hat sich als verfehlt herausgestellt. Sie ist abzulösen durch eine Weltsicht, in der das in Institutionen eingebettete und regulierte Wirken der Märkte im Zentrum steht. Aufgabe der Politik ist es, die angemessene Entsprechung von Konkurrenz und Kooperation zu inszenieren.
2. Arbeit und Wohlstandsverbesserung für alle sind ohne geeignete makroökonomische Rahmenbedingungen nicht erreichbar. Aufgabe der

Politik ist es, diese zu schaffen. Zu diesen gehören (a) eine ausreichende Stabilität der wichtigsten Wechselkurse. Die Realisierung der Europäischen Währungsunion sollte zum Anlass genommen werden, die Wechselkurse zwischen den drei wichtigsten Währungen Dollar, Euro und Yen in einer Art globalem Währungssystem nach Vorbild des EWS zu stabilisieren, (b) Die Euro-Leitzinsen sollten in der Folge auf einem solchen Niveau stabil gehalten werden, das sicherstellt, dass die für die Realinvestitionen ausschlaggebenden Kreditzinsen möglichst unter der Wachstumsrate des europäischen Bruttoinlandsproduktes liegen. Ein deutlich niedrigeres Zinsniveau in Europa würde zu einer Aufwertung des zurzeit noch unterbewerteten Dollars beitragen. (c) Durch das EU-Steuersystem sollte die Besteuerung der Erträge aus Finanzanlagen europaweit harmonisiert werden. Das Gleiche gilt für die Besteuerung fossiler Energienutzung. Eine Steuer auf Finanztransaktionen, die über die EU-Grenze gehen, sollte autonom eingeführt werden (Bhaduri-Matzner, 1990). (d) Nicht zuletzt ist der Internationale Währungsfonds zu reformieren. Dafür gibt es alte, noch gültige Vorschläge von Keynes. Neue stammen u.a. von Soros, Stiglitz und Fisher.

3. Die Auffassung muss sich durchsetzen, dass bei unzureichender effektiver Nachfrage, Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und Verbesserung eines Standortes im Gesamtsystem (also global) kaum zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Denn was der eine (nationale) Arbeitsmarkt oder der eine (nationale) Standort gewinnt, verliert der andere. Flexibilisierung ist jedoch eine wichtige Aufgabe in einem Vollbeschäftigungskontext. Flexible Arbeitszeitmodelle sind notwendig, um die Wünsche der Arbeitnehmer nach Freizeit mit den Vorstellungen der Unternehmer (Auslastung der Maschinen etc.) und der Notwendigkeit lebenslangen Lernens soweit wie möglich in Einklang zu bringen. Die neuen Arbeitszeitmodelle sollten zwischen der Arbeitgeber- und der Arbeitnehmerseite verhandlungspflichtig sein. Sie finden im Rahmen, der durch das Produktivitätswachstum gegeben ist, statt. Die Arbeitszeitmodelle von VW und BMW auf Unternehmens- sowie Hollands auf nationaler Ebene können dabei als anregende Beispiele dienen.

Die hier skizzierten Konturen eines beschäftigungsfördernden sozioökonomischen Kontextes setzen auf die Mobilisierung von Konkurrenz und Kooperation zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe. Kooperation zur Erfüllung einer solchen öffentlichen Aufgabe kann entweder durch Bedrohung von außen oder durch Mobilisierung der Vernunft der Beteiligten erreicht werden. Die externe Bedrohung existiert nicht mehr. Der Vernunft zum Durchbruch zu verhelfen, ist eine Sisyphusarbeit! Man muss sich deshalb mit Camus Sisyphus als Optimisten vorstellen. Den „Luxus der Verzweigung“ - ich zitiere Gunnar Myrdal - dürfen wir uns nicht leisten.