

---

## Stichwort: Internationale Wirtschaftspolitik

---

Alois Pfeiffer: Wachstumsförderung *und* Arbeitszeitverkürzung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit\*

---

Alois Pfeiffer, geboren 1924 in Bauerbach, Kreis Marburg/Lahn, ist seit 1975 Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des DGB und zuständig für Wirtschaftspolitik.

### Umfang und Ursachen der Arbeitslosigkeit in der OECD

Obwohl unser Thema an sich weltweit ist und außerhalb der Industriestaaten noch schwerere Probleme anstehen als in den Industriestaaten selbst, möchte ich es doch etwas eingrenzen und zunächst einige Feststellungen zum Umfang der Arbeitslosigkeit in der OECD treffen: In diesem Jahr sind in allen OECD-Ländern insgesamt gut 30 Millionen Menschen arbeitslos. Von dieser Arbeitslosigkeit entfallen gut zwei Drittel auf die OECD-Staaten Europas und knapp ein Drittel auf die USA! Nach dem letzten „Wirtschaftlichen Ausblick“ der OECD vom Juli 1982 wird die Zahl der Arbeitslosen in der OECD im nächsten Jahr auf 32 Millionen ansteigen, wobei sich der Anstieg etwa zu gleichen Teilen auf die USA und auf Europa verteilt. Allerdings hat der OECD-Generalsekretär bereits angekündigt, daß diese Zahl, ebenso wie fast alle übrigen Prognosedaten im nächsten „OECD-Ausblick“ vom Dezember dieses Jahres, noch weit schlechter aussehen wird.

---

\*Leicht gekürzte Einführung in die Diskussion zum Thema "Begrenzte Hoffnung auf Wiederherstellung der Vollbeschäftigung" anlässlich der 4. Deutsch-amerikanischen Wirtschaftskonferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung vom 17. bis 19. November 1982 in Reston (USA).

Wir leisten uns also den Luxus, über 30 Millionen arbeitsfähige und arbeitswillige Menschen vom Produktionsprozeß auszuschließen und diese erzwungene Untätigkeit mehr oder weniger gut zu finanzieren, während gleichzeitig überall der Zwang zum Sparen und zu mehr Leistung propagiert wird. Damit ist das persönliche Schicksal der Betroffenen und ihrer Familien noch nicht einmal angesprochen.

Und nun zu meinen Thesen: Die gefährlich hohe Arbeitslosigkeit ist auf zwei Basisursachen zurückzuführen:

*Erstens* auf die nun schon im dritten Jahr anhaltende enorme Konjunkturschwäche innerhalb der OECD und *zweitens* auf langfristige Strukturprobleme, die durch einen Konjunkturaufschwung allein nicht gelöst werden können. Hier steht die weltweite und langfristige Abschwächung des Wirtschaftswachstums im Vordergrund.

Beide Problembereiche verschärfen sich gegenseitig, das heißt: Die langfristigen Strukturprobleme erschweren einen konjunkturellen Wiederaufschwung, und umgekehrt läßt Konjunkturschwäche die Folgen der Strukturprobleme noch deutlicher zu Tage treten.

Zunächst einige Hinweise zur Konjunkturlage und zu den Konjunkturaussichten: Es besteht wenig Hoffnung, daß ein Konjunkturaufschwung sehr bald erfolgt und den konjunkturbedingten Teil der Arbeitslosigkeit beseitigt. Für Europa wird im nächsten Jahr allgemein ein Anhalten der Stagnation erwartet. Für den übrigen Teil der OECD, also insbesondere für die USA und Japan, erhofft man wenigstens ein geringfügiges Wachstum, so daß sich für die gesamte OECD eine Wachstumsrate von etwa 1 Prozent einstellen würde, die jedoch stattdessen auch leicht zur Stagnation werden könnte.

Diese nicht sehr hoffnungsvolle Vorhersage ist begründet durch das Fehlen wirklich greifbarer Anzeichen für einen Aufschwung in irgendeinem größeren OECD-Land. Denn: Die Konsumnachfrage wird schon wegen der allgemeinen Lohnschwäche ziemlich auf der Stelle treten. Staatliche Initiativen werden allenthalben gebremst durch den in der gesamten OECD zu beobachtenden starken Anstieg der Staatsverschuldung in den letzten Jahren, wenngleich in manchen Ländern die diesbezügliche Furcht sicherlich ökonomisch nicht haltbar ist. Bei OECD-weiter, ausnahmsloser Konjunkturschwäche ist vom Export kaum eine Ankurbelung zu erwarten. Die Entwicklungsländer sind zu einem großen Teil überschuldet und fallen diesbezüglich ebenso aus wie die OPEC-Länder, die von einem rückläufigen Ölverbrauch getroffen werden. Was bleibt, ist die Hoffnung auf eine Fortführung der weltweiten Zinssenkungen und damit verbundener positiver Auswirkungen.

Ich komme zu den langfristigen Strukturproblemen. Zunächst ein Zitat aus dem letzten „OECD-Ausblick“: „Wenn die in der Vergangenheit zu beobachtenden wirtschaftlichen Grunddaten weiterhin gültig bleiben, dann wird auch eine Rückkehr zur vollen Auslastung der Produktionskapazitäten nicht zur Vollbeschäftigung führen.“ Mit anderen Worten: Mit Wirtschaftswachstum allein werden wir das Problem der Arbeitslosigkeit nicht lösen können; aber ohne Wirtschaftswachstum würde das Problem uferlos. Dazu folgende Hinweise:

Seit 30 Jahren beobachten wir eine Abschwächung der wirtschaftlichen Wachstumsraten. Dies gilt ausnahmslos für alle OECD-Mitglieder und auch für Japan, das allerdings etwas später von diesem Trend erfaßt wurde. Wir können zwar diesen langfristig rückläufigen Wachstumstrend heute deutlicher feststellen, als daß wir die Zwangsläufigkeit seiner Fortsetzung klar beweisen könnten. Es gibt jedoch einige Anhaltspunkte, die diese weltweite Wachstumsschwäche plausibel und einen Umbruch zu einem wieder langfristig steigenden Wachstumstrend auf eine Höhe, die entscheidend zur Abmilderung der Beschäftigungskrise beitragen könnte, unwahrscheinlich machen.

In fast allen OECD-Ländern ist die Tendenz zu beobachten, daß der Anstieg der Produktivität über den gleichzeitigen Wachstumsraten liegt. Wir sprechen hier von einer „Schere zwischen Wachstums und Produktivitätssteigerung.“ Diese Entwicklung ist in Europa stärker ausgeprägt als in den USA, wo die Produktivitätssteigerung hinter dem Durchschnitt in der OECD herhinkt ... Diese Schere führt natürlich über eine Freisetzung von Arbeitskräften zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Wie sind die langfristigen Erwartungen?

### Zukunftsperspektiven

Ein führendes deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (IFO) hat soeben die Ergebnisse einer Befragung von 500 Wirtschaftsexperten aus insgesamt 50 Ländern veröffentlicht. Ganz im Mittelpunkt steht die Aussage: Weltweit werden die Wachstumsraten mittelfristig und langfristig weiter zurückgehen, im Durchschnitt aller 50 Länder auf 2,8 Prozent pro Jahr, in den Industrieländern sogar auf 2,5 Prozent. Trifft dies zu, so wird bei den gegebenen und zu erwartenden Steigerungsraten der Produktivität ein solches Wachstum nicht mehr spürbar beschäftigungswirksam sein; eher ist das Gegenteil weiterer Freisetzungen zu befürchten.

Eine weitere wichtige Aussage derselben Befragung ist: ... Unter dem Druck anhaltend hoher Arbeitslosigkeit und eines stagnierenden Welthandels

wächst die Gefahr protektionistischer Tendenzen und die Versuchung, über Währungsabwertungen zu Vorteilen zu kommen, so daß ein Abwertungswettlauf entstände. In 10 von 16 ausgewählten Ländern werden Abwertungsüberlegungen angestellt, und in vier dieser Länder werden Importkontrollen erwogen.

Ich hoffe, wir sind uns über folgende Feststellung einig: Wenn wir es nicht schaffen, den Welthandel offen und von entscheidenden Restriktionen freizuhalten, wird die langfristige Wachstumsprognose für die OECD wohl noch negativer ausfallen. Und es ist für Sie hier sicher keine Überraschung, wenn ich feststelle, daß auch rein politisch begründete Sanktionen gegen den Ost-West-Handel von den Europäern mit anderen Augen gesehen werden, als es an entscheidender Stelle diesseits des Atlantik der Fall ist. Je erfolgloser der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit wird, desto größer werden die Gefahren für Welthandel und Wachstum.

Wenn ich die Behauptung aufgestellt habe, ohne Wachstum wird das Problem uferlos, dann stellt sich natürlich die Frage, ob, wie und in welchen Bereichen Wachstum gefördert werden kann. Ich will mich hier nicht auf die wirtschaftstheoretische Diskussion einer angebots- und nachfrageorientierten Politik einlassen, sondern die These aufstellen, daß angesichts der begrenzten Finanzierungsmittel die öffentliche Förderung des Wachstums gezielter erfolgen muß als das über die sogenannte Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen der Fall ist.

Abgesehen davon, daß es in jedem Land sicher mehr oder weniger Spezialprobleme gibt (wie bei uns z.B. der Wohnungsbau), sind Wachstumsbereiche, die staatlicherseits gefördert werden sollten, sicherlich in allen Industriestaaten unter anderen der Energiebereich, der Umweltschutz sowie Forschung und Technologie.

Ein Wiederanstieg der Weltkonjunktur wird zyklisch bedingte Steigerungen des Ölverbrauchs mit sich bringen mit der Wahrscheinlichkeit eines erneuten Preisanstieges auf den Energiemärkten und damit neuen Gefahren für die Zahlungsbilanzen und für ein verstetigtes Wirtschaftswachstum. Niemand sollte sich der Illusion eines grundsätzlichen Wandels in der Preispolitik der OPEC hingeben.

Wenn die Weltmodelle, etwa des „Club of Rome“ oder der „Global 2000“, auch nur in ihrer Tendenz stimmen, dann sind Investitionen in den Umweltschutz geradezu eine Frage des Überlebens der Menschheit. Ich darf an dieser Stelle auf Messungen der US-Raumfähre „Columbia“ verweisen. Diese Messungen haben gezeigt, daß sogar Abgase aus Kraftwerken an der amerika-

nischen Ostküste in Wolken über den Atlantik aufs europäische Festland treiben und hier abregnen. Umgekehrt werden Schadstoff-Emissionen beispielsweise auch in der Bundesrepublik weit über ihre Grenzen hinausgetragen. Hier sind wir alle gemeinsam aufgerufen.

Schließlich ist die Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung nicht nur eine Frage von Beschäftigung und Lebensstandard in den Industrieländern, sondern auch eine Frage der Lösung weltweiter Probleme wie Welternährung, Erhaltung der Umwelt, Schonung knapper Rohstoffreserven usw. Durch eine Wachstumsförderung in diesen Bereichen würden nicht nur öffentliche, sondern auch private Investitionen in erheblichem Ausmaß ange-regt.

Natürlich stellt sich die Frage nach der Finanzierung, die in der Debatte eine Rolle spielen wird. Ich will vorab nur noch einmal an das erinnern, was ich eingangs zu dem Luxus des Brachliegens menschlicher Kapazitäten und deren Finanzierung gesagt habe. Aber - ich wiederhole — auch die optimale und . . . maximale Ausschöpfung aller vorhandenen Wachstumsbereiche ist nicht der alleinige Schlüssel zur Vollbeschäftigung.

#### Arbeitszeitverkürzung als Ausweg?

Gibt es einen solchen Schlüssel überhaupt? Und mit dieser Frage komme ich zu meiner letzten These: Arbeitszeitverkürzung als Ausweg?

Ich weiß nicht, ob wir durch Verkürzung der Arbeitszeit Vollbeschäftigung erreichen können; aber ich weiß, daß wir Vollbeschäftigung - wenn überhaupt - nicht ohne Verkürzung der Arbeitszeit haben werden. In dieser Frage besteht unter den europäischen Gewerkschaften jedenfalls volle Übereinstimmung. Übereinstimmung besteht allerdings auch darin, daß Arbeitszeitverkürzung den Spielraum für Lohnsteigerungen nicht unberührt lassen kann.

Was für Lohnsteigerungen einerseits und Arbeitszeitverkürzungen andererseits zur Verfügung steht, wird - wie in der Vergangenheit - eine Frage des Aushandelns zwischen den Tarifvertragsparteien sein.

Alles in allem: Die Hoffnung auf Wiederherstellung der Vollbeschäftigung ist zwar begrenzt, aber bei energischem und zielbewußtem Gegensteuern besteht kein Grund zur Hoffnungslosigkeit.