

Risch, Bodo

Article — Digitized Version

Ein Vorschlag für eine beschäftigungswirksame Neuregelung der Arbeitslosenversicherung

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Risch, Bodo (1983) : Ein Vorschlag für eine beschäftigungswirksame Neuregelung der Arbeitslosenversicherung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 63, Iss. 5, pp. 243-247

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135800>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Ein Vorschlag für eine beschäftigungswirksame Neuregelung der Arbeitslosenversicherung

Bodo Risch, Kiel

Die zunehmende Dauer und die weitere Verschärfung des Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt geben Anlaß zu der Vermutung, daß ein wesentlicher Teil der Arbeitslosigkeit „klassisch“, d. h. lohnbedingt ist. Weiche Konsequenzen ergeben sich aus dieser Diagnose? Dr. Bodo Risch schlägt als Therapie eine Neuregelung der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung vor.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt bleibt düster: Mit der konjunkturellen Talfahrt der letzten drei Jahre ist die Erwerbslosigkeit auf immer neue Höchstmarken geklettert, und nach den vorliegenden Prognosen besteht auch für die nächste Zeit – trotz einer sich abzeichnenden wirtschaftlichen Belebung – wenig Aussicht, daß günstigere Zahlen vom Arbeitsmarkt zu vermelden sein werden¹. Ein Spiegelbild der bisherigen Entwicklung ist die Finanzlage der Bundesanstalt für Arbeit, deren Kassendefizite sich von 1980 bis 1982 auf rund 18 Mrd. DM beliefen; angesichts weitgehend erschöpfter Vermögensreserven wurden diese Fehlbeträge nahezu vollständig durch Liquiditätshilfen des Bundes gemäß Art. 120 I GG, § 187 AFG ausgeglichen. Trifft ein, was allenthalben für den Arbeitsmarkt vorhergesagt wird, dürfte sich hieran in den kommenden Jahren ebenfalls kaum etwas grundlegend ändern.

Diagnose und Scheintherapien

Über die Ursachen der hohen Dauerarbeitslosigkeit herrscht Streit. Nun mag es zwar sein, daß die Geldpolitik in der Vergangenheit mit dazu beigetragen hat, die Beschäftigungsprobleme zu verschlimmern. Aber dies erklärt nur einen – den zyklischen – Teil der Arbeitslosigkeit, der sich mit einer Korrektur der Inflationserwartungen, soweit sie sich als falsch erwiesen haben, zurückbilden wird. Den Grund in einem anhaltenden gesamtwirtschaftlichen Nachfragemangel zu sehen, hat auch wenig für sich angesichts der inflatorischen Grundströmung, die die Bundesrepublik seit Ende der sechziger Jahre erfaßt hat². Eigentlich spricht dann alles dafür, den Blick auf die Angebotsseite zu richten und

den trendmäßigen Anstieg der Arbeitslosenquote von 3,5 % in den siebziger Jahren auf über 5 % zu Beginn der achtziger Jahre (jeweils gemessen bei Normalauslastung der Kapazitäten) darauf zurückzuführen, daß sich der Faktor Arbeit im vergangenen Jahrzehnt hat überbewerten können – überbewertet im Verhältnis zum verteilbaren Mehrprodukt, das nach Abzug der gestiegenen Kosten für Energie, Umwelt und staatliche Leistungen bereitstand³. Nach dieser Diagnose ist die hohe Sockelarbeitslosigkeit „klassischer“ und nicht „keynesianischer“ Natur und Abhilfe auf Dauer nur von einer Lohnpolitik zu erwarten, die dem fundamentalen Arbeitsmarktungleichgewicht Rechnung trägt⁴.

Die Forderung, das Arbeitendürfen müsse rationiert werden, lenkt da nur ab. Von den ökonomischen Argumenten, die zugunsten einer Arbeitszeitverkürzung sprechen, erscheint das folgende noch am stichhaltigsten: Weil die Wachstumsrate des Sozialprodukts in der jüngeren Vergangenheit hinter dem Zuwachs der Arbeitsproduktivität herhinkte, könne man ein gegebenes

¹ Vgl. beispielsweise A. Ahnefeld et al.: Grundlegende Besserung noch nicht gesichert, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 92, Kiel, März 1983.

² Im Zeitraum von 1970 bis 1982 lag die durchschnittliche Wachstumsrate von M1, um nur ein Geldmengenaggregat herauszugreifen, in der Bundesrepublik bei 8,1 %. Sie übertraf damit die (entsprechend errechnete) Wachstumsrate des realen BSP um mehr als fünf Prozentpunkte, ohne daß sich die Kassenhaltungsgewohnheiten wesentlich geändert hätten.

³ Einen Überblick über die Lohnpolitik der siebziger Jahre in den westlichen Industrieländern gibt J. D. Sachs: Wages, Profits and Macroeconomic Adjustment: A Comparative Study, Brookings Papers on Economic Activity, 1979, No. 2, S. 269 ff. Der hier unterstellte negative Zusammenhang zwischen Reallohn und Beschäftigung wird durch jüngere empirische Untersuchungen bestätigt, die These, daß es an Kaufkraft mangelte, dagegen verworfen. Vgl. G. Kirkpatrick: Prices and German Manufacturing Employment: A Time Series Analysis, 1960: I–1979: IV, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 118, 1982, S. 79 ff.; J. Roth: Mehr Beschäftigung durch Reallohnzurückhaltung – zum Streit zwischen kosten- und nachfrageorientierter Lohnpolitik, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 85, Kiel, März 1982 mit weiteren Hinweisen.

⁴ Zur Unterscheidung zwischen „klassischer“ und „keynesianischer“ Arbeitslosigkeit vgl. E. Malinvaud: The Theory of Unemployment Reconsidered, Oxford 1977.

Dr. Bodo Risch, 29, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

Volkseinkommen von Jahr zu Jahr mit immer weniger Arbeitskräften erstellen, so daß die Katastrophe für den Arbeitsmarkt programmiert sei⁵. Hierbei wird indes verkannt, daß der Produktivitätsfortschritt keine exogen vorgegebene Größe ist, sondern von der Lohnpolitik und der Beschäftigtenstruktur entscheidend geprägt wird. Weil der Lohnanstieg in den siebziger Jahren und danach über den vollbeschäftigungskonformen Produktivitätsanstieg hinausging, verloren alle diejenigen Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz, die nur unterdurchschnittlich leistungsfähig waren, und es ist nicht verwunderlich, daß unter diesen Umständen die gemessene Produktivität (der weiterhin Beschäftigten) so vergleichsweise hoch war⁶. Wären die Arbeitswilligen draußen vor der Tür nicht durch tarifliche Mindestlöhne ausgesperrt, würden die offiziellen Statistiken mithin ein weitaus weniger glanzvolles Bild der gesamtwirtschaftlichen Produktivität zeichnen. Das Verlangen, die Arbeitszeit zu verkürzen, ist zwar verständlich, da auch ein Preiskartell auf dem Arbeitsmarkt einer Mengenregulierung bedarf, soll es dem Angebotsdruck standhalten können. Aber auf längere Sicht macht eine derartige Kompensationsstrategie alle ärmer, soweit nicht in der Schattenwirtschaft hinzuverdient wird. Im übrigen: An Arbeit – im Sinne von Aufgaben, die es zu bewältigen gilt – besteht doch wohl kein Mangel, nur Arbeitsplätze zum herrschenden Lohnsatz sind knapp. Oder hätte man den Wiederaufbau in der Nachkriegszeit, als der Kapitalstock auch nicht hinreichte, gleich mit einer Arbeitszeitverkürzung beginnen sollen?

Ein anderer Weg aus der Krise

Die gegenwärtige Malaise, so auf den Punkt gebracht, läßt auf einen tiefgehenden Konflikt zwischen hohem Beschäftigungsgrad und Tarifautonomie angesichts weltweiter Angebotsstörungen schließen⁷. Damit stellt sich die Frage, wie man einer daraus resultierenden klassisch-lohnbedingten Arbeitslosigkeit – jenseits von Keynes und Friedman – beikommen könnte, ohne auf eine totalitäre Lösung zu verfallen und die Tarifauto-

nomie aufzuheben. Hierzu ist der ökonomischen Normalwissenschaft bislang wenig eingefallen⁸, geht es doch darum, die Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt neu festzulegen, um die beschäftigungspolitische Verantwortung der Tarifparteien zu stärken.

Als eine Möglichkeit, aus dem Dilemma herauszufinden, sei im folgenden der Vorschlag zur Diskussion gestellt, nicht den Steuerzahler, sondern die Gewerkschaften neben den Arbeitgebern und Arbeitnehmern in die Pflicht für die Defizite der Arbeitslosenversicherung zu nehmen⁹. Der Finanzierungssaldo der Versicherung könnte so als Instrument negativer Rückkoppelung nach dem Verursacherprinzip auf diejenigen wirken, die überhöhte Lohnsteigerungen mit negativen Folgen für den Beschäftigungsgrad durchsetzen. Es wäre zu erwarten, daß dann die unfreiwillige Arbeitslosigkeit geringer sein würde als bisher, da ein fühlbarer finanzieller Anreiz bestünde, sich auch hier marktgerecht zu verhalten und unumgängliche lohnpolitische Anpassungsprozesse nicht hinauszuzögern oder zu unterlassen.

Konzeptionelle Grundzüge

Verschiedene Wege sind denkbar, wie man die Gewerkschaften an der Unterstützung der Erwerbslosen beteiligen könnte. Um den Kern der hier unterbreiteten Variante herauszuarbeiten, ist es sinnvoll, die Aufbringung des Arbeitslosengeldes von den sonstigen Aufgaben der Arbeitsmarktbehörde und deren Finanzierung zu trennen. Zu diesem Zweck wird angenommen, daß beispielsweise die Kosten der Arbeitsvermittlung und der Verbesserung der Arbeitsmarktstruktur unverändert von den jetzigen Beitragszahlern zu gleichen Teilen aus einer allgemeinen „Abgabe für den Arbeitsmarkt“ gedeckt werden. Auf diese Summe, mit der wir uns hier nicht weiter befassen müssen, wird dann der jeweilige

⁵ So erst kürzlich wieder E. B r e i t : Arbeitszeitverkürzung – ein Gebot der Vernunft, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 63. Jg. (1983), H. 3, S. 111 f.

⁶ Modelltechnisch gesehen liegt der Trugschluß bei diesem Argument darin, daß nicht zwischen einer Verschiebung der Produktionsfunktion (aufgrund des technischen Fortschritts) und einer Bewegung auf der Produktionsfunktion (aufgrund einer forcierten Lohnpolitik) unterschieden wird. Beides führt zu einem Anstieg der Produktivität, wie sie das Statistische Bundesamt ermittelt, aber die Konsequenzen für die Lohnpolitik sind genau entgegengesetzt. Davon abgesehen hat auch der technische Fortschritt eine endogene Komponente; erhält er bei überhöhten Lohnkosten einen zu arbeitssparenden Drall, fallen ihm mehr Arbeitsplätze als sonst zum Opfer. Einen empirischen Test des hier postulierten Zusammenhangs zwischen Arbeitslosigkeit und Produktivität enthält der Beitrag von H. G i e r s c h, F. W o l t e r : Towards an Explanation of the Productivity Slowdown: An Acceleration – Deceleration Hypothesis, in: The Economic Journal, Vol. 93, 1983, S. 48 ff.

⁷ Bereits 1952 prophezeite das britische Wirtschaftsmagazin "The Economist" in einem heilsichtigen Artikel, daß die Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit von dem Konflikt zwischen Geldwertstabilität, Vollbeschäftigung und Tarifautonomie gekennzeichnet sein werde. Dieses "uneasy triangle" wurde in den sechziger Jahren durch ein unerwartet hohes Wachstum der Produktion, das sich rückblickend als Wirtschaftswunder darstellte, entschärft. In den siebziger Jahren gelang es eine Zeit lang, die Tarifautonomie mit Hilfe des keynesianischen Tricks einer unvorhergesehenen Inflation zu überspielen und so ein Mehr an Beschäftigung hervorzuzaubern. Mit dem Schwinden der Geldillusion und rückläufigen Wachstumsraten ist nicht auszuschließen, daß sich in den achtziger Jahren die Akzente verschieben und verstärkt diskutiert wird, wie man Tarifautonomie mit Vollbeschäftigung vereinbaren kann.

⁸ Vgl. allerdings J. M e a d e : Wages and Prices in a Mixed Economy, London 1971; und G. H a b e r l e r : Incomes Policy and Inflation, Washington 1971, die sich beide näher mit diesem brisanten Themenkreis befassen.

⁹ Erste – wenngleich wenig konkrete – Denkanstöße in dieser Richtung gaben u. a. C o l i n C l a r k, F r i e d r i c h A. v o n H a y e k, H e r b e r t G i e r s c h und H a n s W i l l g e r o d t. Vgl. im einzelnen B. R i s c h : Alternativen der Einkommenspolitik, Tübingen 1983, Kap. 4. Da sich in jener Arbeit eine eingehende Analyse findet, soll der Vorschlag einer geänderten Mittelaufbringung bei der Arbeitslosenversicherung hier nur in seinen Grundzügen dargestellt werden.

Betrag aufgeschlagen, den Arbeitgeber und Arbeitnehmer noch darüber hinaus zur Arbeitslosenversicherung zu leisten haben. Dabei werden – im Gegensatz zu dem Vorgehen, einmal zugewiesenen Aufgaben entsprechend die Beiträge festzusetzen – nach dem vorliegenden Plan zuerst eine für erreichbar gehaltene Ziel-Arbeitslosenquote festgelegt und anschließend erst die Zahlungen der Versicherten, die nötig sind, um die bei dieser Arbeitslosenquote fälligen Unterstützungsleistungen zu finanzieren. Auf dieser Grundlage ließe sich eine gewerkschaftliche Zuschußpflicht etwa auf folgende Weise institutioneil verankern:

□ Die Rückkoppelung für die Tarifpolitik setzt ausschließlich auf der Einnahmenseite der Arbeitslosenversicherung an. Wie bei der gegenwärtigen Regelung teilen sich die versicherungspflichtigen Arbeitnehmer und Arbeitgeber die auf sie entfallenden Beiträge: Nach dem Prinzip einer Repartitionssteuer werden die Arbeitgeberleistungen aber so festgesetzt, daß sie sich auf 50 % der Unterstützungssumme belaufen, die bei der vorgegebenen Ziel-Arbeitslosenquote auszuführen ist. Die Arbeitnehmer bringen die andere Hälfte des Betrages auf, der bei dieser Quote von der Versicherung verausgabt wird.

□ Da sich der Vorschlag nicht auf die Kriterien erstreckt, die die Vergabe des Arbeitslosengeldes regeln, bleiben der Kreis der potentiellen und tatsächlichen Leistungsempfänger, Anwartschaftszeiten, Höhe und Dauer der Auszahlungen usw. unverändert.

□ Alle Defizite, aber auch alle Überschüsse der Arbeitslosenversicherung, die auf den geänderten Finanzierungsmodus zurückzuführen sind, werden von den Gewerkschaften ausgeglichen bzw. fließen ihnen zu.

Lohnpolitische Implikationen

Bei dieser Mittelaufbringung sind die Leistungen der regulären Beitragszahler um so niedriger, je kleiner die Ziel-Arbeitslosenquote ist, die dem Arbeitsmarkt als beschäftigungspolitische Leitlinie von der zuständigen staatlichen Instanz – etwa der Regierung nach wissenschaftlicher Beratung – vorgegeben wird. Diese Zielgröße, die den instrumentellen Ansatzpunkt der Politik bildet, gibt zu verstehen, wie hoch die Arbeitslosigkeit allenfalls sein darf, die die Gemeinschaft der Versicherten finanziell zu tragen bereit ist. Auf längere Sicht sollte sie der Quote entsprechen, die sich annähernd auf einem Markt einstellen würde, auf dem monopolistische Struk-

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG- HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Eckhardt Wohlers, Diana Winkler

GESAMTWIRTSCHAFTLICHE AUSWIRKUNGEN EINER ARBEITSZEITVERKÜRZUNG

- Empirische Analyse der Kosten- und Preiswirkungen einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit -

Die vorliegende Studie, die im Auftrag des Hessischen Ministers für Wirtschaft und Technik entstanden ist, soll einen Überblick über die mit der Verkürzung der Arbeitszeit verbundenen Probleme geben. In einem theoretischen Teil werden die einzel- und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen Maßnahme untersucht. Im Anschluß daran werden, basierend auf bestimmten Annahmen hinsichtlich eines Lohnausgleiches und der Reaktion der Unternehmen, die gesamtwirtschaftlichen Kosten- und Preiswirkungen einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit abgeschätzt.

Großoktav, 143 Seiten, 1981, Preis brosch. DM 32,-

ISBN 3-87895-200-7

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

turen nicht vorhanden sind. Der finanzielle Druck, eine stärker beschäftigungsorientierte Lohnpolitik zu treiben, steigt aufgrund der gewerkschaftlichen Zuschußpflicht in dem Maße, wie die Leitlinie unter die gerade herrschende Arbeitslosenquote abgesenkt wird. Die Gewerkschaften hätten dann gleichsam eine Steuer auf die Arbeitslosigkeit zu zahlen, die über die gesamtwirtschaftlich für vertretbar gehaltene hinausgeht. Der Konzeption nach gleicht die Abgabe den steuerlichen Maßnahmen, die von der Wohlfahrtsökonomie empfohlen werden, um externe Effekte, die beispielsweise beim Umweltschutz eine Rolle spielen, zu internalisieren. Die Arbeitslosen erhielten damit indirekt eine Stimme in den Tarifverhandlungen, die durch die finanzielle Rückkoppelung eher dahingehend zu beeinflussen wären, daß nicht unter Verteilungsgesichtspunkten ein Lohnanstieg durchgesetzt wird, der ihnen angesichts faktisch allgemeinverbindlicher Mindestlöhne den Eintritt ins Berufsleben verwehrt.

Im Zusammenhang mit der Tarifpolitik ist noch folgendes hervorzuheben: Es bestünde nicht nur ein Anreiz für die Gewerkschaften insgesamt, die Beschäftigungssituation stärker zu berücksichtigen; vielmehr würde auch eine marktgerechte Differenzierung der Lohnstruktur begünstigt. Da die Leistungen einer Einzelgewerkschaft an die Versicherung wohl im wesentlichen an die Arbeitslosigkeit in der von ihr vertretenen Branche gekoppelt sein würden¹⁰ und die Beschäftigungslage durchweg branchenspezifische Unterschiede aufweist, wirkt das Zuschußverfahren darauf hin, daß sich die Lohnabschlüsse mehr als bisher an der wirtschaftlichen Verfassung der einzelnen Branche oder sogar des einzelnen Unternehmens ausrichten.

Gegen den Vorschlag, von kompensatorischen Maßnahmen wie Lohnsubventionen, beschäftigungspolitisch begründeter Arbeitszeitverkürzung u. ä. abzugehen und die Tarifpolitik auf die angedeutete Weise in die Verantwortung für den Arbeitsmarkt einzubinden, ließe sich sicherlich manches einwenden – von bequemen Zweifeln, ob dies politisch durchsetzbar sei, ganz zu schweigen¹¹. Auch könnte der hier skizzierte Plan dahingehend modifiziert werden, daß sich Arbeitgeber und Gewerkschaften, die ja beide die Tarifverträge unterzeichnen, in die Zuschußpflicht teilen. Einer geringeren Wirkung auf die gewerkschaftliche Konzessionsbereitschaft stünde dann eine unmittelbare Mithaftung der Arbeitgeber gegenüber, deren Rückgrat in Lohnverhandlungen dadurch unter Umständen gezielt gestärkt würde¹². Nur kommt es darauf an, auch die gewerkschaftlichen Organisationen anders als heute an den Folgekosten einer „aktiven“ Lohnpolitik zu beteiligen; denn die Tarifautonomie ohne korrespondierende Verantwort-

tung für den Beschäftigungsgrad beinhaltet eine instabile Konstellation von Rechten und Pflichten, bei der die Arbeitslosen allzu leicht auf der Strecke bleiben, weil sie in den Lohnverhandlungen nicht vertreten sind. Dieser Funktionsdefekt wird besonders deutlich, führt man sich die Lage eines Unternehmens vor Augen: Erhöht es die Preise, ohne sie am Markt durchsetzen zu können, ist mit Absatzeinbußen zu rechnen, die stabilisierende Gegenmaßnahmen erzwingen, wenn das Unternehmen weiterbestehen soll. Im Fall der Gewerkschaften fehlt dagegen eine analoge negative Rückkoppelung über den Markt, die darauf hinwirken würde, daß ein hoher Beschäftigungsgrad erreicht und bewahrt werden kann.

Schließlich: Der Gedanke einer gewerkschaftlich mitverantworteten Arbeitslosenversicherung ist nicht ohne historische Anknüpfungspunkte; denn es gab im Deutschen Reich und andernorts vor dem Ersten Weltkrieg fast nur Arbeitslosenfonds von nennenswerter Bedeutung, die von den Arbeitnehmerorganisationen geleitet wurden. Dabei machten beispielsweise die einschlägigen Zahlungen der „freien“ Gewerkschaften einen beträchtlichen Teil ihrer Gesamtausgaben aus, nämlich annähernd 11 % in der Zeit von 1891 bis 1920; lediglich die Anteile der Streik- und Krankenunterstützung lagen höher¹³.

Abschließende Bemerkungen

Obleich sich gute Gründe für den hier aufgezeigten Weg aus der Arbeitslosigkeit anführen lassen, bietet er doch kein Patentrezept oder Allheilmittel:

Zu den kritischen Punkten zählt beispielsweise die Ermittlung der Leitlinie, die angibt, was als Vollbeschäftigung gilt. Gleichwohl ist daran zu erinnern, daß immer wieder Zielgrößen für den Arbeitsmarkt formuliert wur-

¹⁰ Dies schließt nicht aus, daß die Gewerkschaften einen mehr oder minder umfangreichen Finanzausgleich untereinander vornehmen.

¹¹ Mögliche Einwände von Gewicht werden in B. R i s c h : Alternativen der Einkommenspolitik, a.a.O., Kap. 4, Abschn. 5 diskutiert. Ein erster Schritt, den Vorschlag in die Praxis umzusetzen, könnte darin bestehen, die unbedingte Zuschußpflicht des Bundes aufzuheben, wie es der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Sondergutachten vom 4. Juli 1981, Tz. 26 forderte. Er hielt dies für geboten, um zu verhindern, daß „der Steuerzahler... auch für die Kosten der Arbeitslosigkeit aufkommen (muß), die durch ein Fehlverhalten der Tarifparteien verursacht ist“.

¹² Hier zeigen sich Parallelen zur „tax-based incomes policy“ (TIP) von Wallich und Weintraub, die Seidman auf mittlere Sicht zum Abbau der Dauerarbeitslosigkeit eingesetzt sehen will. Vgl. L. S e i d m a n : Tax-Based Incomes Policies, Brookings Papers on Economic Activity, 1978, No. 2, S. 320 ff. Während bei TIP jedoch der Widerstand der Unternehmen dadurch gestärkt werden soll, daß diese bei Lohnerrhöhungen oberhalb einer vorgegebenen Lohnleitlinie einen Zuschlag zur Körperschaftsteuer zu zahlen haben, setzt die Politik hier direkt an der eigentlichen Zielgröße – der Arbeitslosigkeit – an, und die „Strafsteuer“ an die Arbeitslosenversicherung ist erst dann fällig, wenn die Arbeitslosigkeit tatsächlich eingetreten ist.

¹³ Vgl. B. R i s c h : Gewerkschaftseigene Arbeitslosenversicherung vor 1914, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 117, 1981, S. 520 f.

den, wie in Großbritannien durch den Beveridge-Report oder in den Vereinigten Staaten durch das Humphrey-Hawkins-Gesetz von 1976; die Bundesregierung hielt in ihren Jahreswirtschaftsberichten bis 1972 das Beschäftigungsziel bei einer Arbeitslosenquote von 0,7 bis 1,2 % für erfüllt. Dies entspricht einem Niveau, an das man sich in der Bundesrepublik in den sechziger Jahren gewöhnt hatte und das in einer ersten Annäherung auch als Orientierungsmarke für die Zukunft dienen könnte¹⁴. Der neue Finanzierungsmodus würde einer solchen Zielgröße, die heute eher ein Wünschen als ein Können widerspiegelt, den Nachdruck verleihen, der nötig ist, damit sie tatsächlich realisiert wird.

□ Einen positiven Beschäftigungseffekt verspricht der Vorschlag nur, wenn die zu bekämpfende Arbeitslosigkeit darauf beruht, daß infolge tarifpolitischer Abmachungen die Reallöhne im Verhältnis zum verteilbaren Produktivitätsfortschritt zu hoch sind. Damit diese „klassische“ Arbeitslosigkeit nicht von einer „keynesianischen“ überlagert wird, die von einer unerwarteten Geldmengenzeleration herrührt, muß die Kompetenzverteilung in der Wirtschaftspolitik klar geregelt sein¹⁵. Das bedeutet für die Zentralbank, daß sie für eine stetige, potentialorientierte Ausweitung der Nachfrage sorgt und damit sicherstellt, daß Geldwertstabilität und Vollbeschäftigung gleichzeitig und gleichrangig verwirklicht werden können¹⁶.

Aber weder das, was bei einer praktischen Ausgestaltung zu bedenken ist, noch mögliche Koordinationsmängel mit der Globalsteuerung bilden ein unüberwindliches Hindernis, über die Arbeitslosenversicherung die Tarifautonomie und Vollbeschäftigung besser miteinander in Einklang zu bringen, als es bisher den Anschein hatte; daß dies an sich durchführbar wäre, zeigen die historischen Beispiele, selbst wenn man dabei den Wandel des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umfeldes berücksichtigt. Im Gegensatz zu der Alternative staatlicher Lohnkontrollen wäre dabei die Tarifautonomie nicht beeinträchtigt. Denn die Leitlinie für die Arbeitslosenquote, nach der sich die Leistungen der versicherungspflichtigen Beitragszahler richten, wäre für die

Tarifparteien, insbesondere für die Gewerkschaften, rechtlich nicht verbindlich. Nach wie vor bliebe es ihnen überlassen, die Lohnpolitik nach ihren Vorstellungen zu gestalten, solange sie für etwaige Beschäftigungseinbußen aufkommen würden.

Um Mißverständnissen vorzubeugen, sei abschließend betont, daß mit dem hier angeregten Finanzierungsschlüssel nicht bezweckt ist, den finanziellen Ruin der Gewerkschaften herbeizuführen. Das Anliegen ist vielmehr, die Bedingungen, unter denen die Tarifverhandlungen auf dem Arbeitsmarkt geführt werden, so umzugestalten, daß das drückende Erwerbslosenproblem dort in gebührendem Maße berücksichtigt wird. Und es geht auch nicht darum, die Gewerkschaften überhaupt zur Aufgabe verteilungspolitischer Zielvorstellungen zu veranlassen, sondern darum, daß für das Distributionsziel die komparativen Vorteile *anderer* Mittel wahrgenommen werden, die nicht wie die Lohnpolitik das Beschäftigungsziel gefährden. In Betracht kämen bei einer solchen Neugewichtung der Instrumente vor allem die bislang zu wenig genutzten Möglichkeiten, die die Spar- und Vermögenspolitik bieten. Verteilungserfolge an der Lohnfront, errungen um den Preis einer anhaltenden Unterbeschäftigung, können nur als bittere Pyrrhussiege gelten, warum dann nicht eine aussichtsreichere Bataille auf anderem Terrain führen?

¹⁴ Allerdings dürfte die „unvermeidbare“ Arbeitslosigkeit in den achtziger Jahren schon aus demographischen Gründen etwas höher anzusetzen sein. Trotzdem läge die Leitlinie immer noch beträchtlich unter dem drückend hohen Arbeitslosensockel, der gegenwärtig zu verzeichnen ist. Wegen der gravierenden Konsequenzen für Dritte sollte im übrigen die Zielgröße auf das angestrebte Niveau so gesenkt werden, daß die Grundsätze der Vorhersehbarkeit und Allmählichkeit beachtet werden.

¹⁵ Die Unterscheidung zwischen beiden Arten von Arbeitslosigkeit ist deswegen von Bedeutung, weil die so definierte „keynesianische“ Arbeitslosigkeit von den Tarifparteien nicht abzusehen und damit auch nicht zu vermeiden war, sie aber gleichwohl dafür einen Beitrag an die Arbeitslosenversicherung zu entrichten hätten.

¹⁶ Eine Geldpolitik des Stop-and-go, die abwechselnd auf das Geldwert- bzw. Beschäftigungsziel ausgerichtet wird und die die Zyklen wegen ihrer Wirkungsverzögerungen eher verstärkt als dämpft, ließe sich aber auch noch mit dem hier unterbreiteten Vorschlag vereinbaren, falls die Politik annähernd symmetrisch wirkt. Dann gäbe es nämlich einen geldpolitisch verursachten Anstieg der Arbeitslosigkeit im Abschwung sowie einen geldpolitisch verstärkten Rückgang im Aufschwung, welche sich über den Zyklus gesehen weitgehend aufheben würden.

WELTKONJUNKTUR DIENST

Jahresbezugspreis
DM 80,-
ISSN 0342-6335

Der Vierteljahresbericht, der von der Konjunkturabteilung des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG