

rungen, zumindest die der Entwicklungsländer. Die Gestaltung des spannungsreichen Prozesses zwischen der Aufrechterhaltung eines offenen Marktes für Waren, Dienstleistungen und Investitionen auf der einen Seite und der Notwendigkeit eine umfassende Zielvorstellung von Gemeinwohl und übernationale menschliche Grundbedürfnisse zu schützen auf der anderen, findet heute auf einem komplexen Terrain statt, oft außerhalb der Kontrolle und Kompetenz nationaler Regierungen beziehungsweise in unserem Fall der Europäischen Kommission. Wie lassen sich heute „übernationale, globale und gemeinsame Interessen“ identifizieren und definieren, wer ist für deren Schutz verantwortlich, und worin besteht die Verantwortung Europas?

Erneut stehen wir im Blick auf die Entwicklung der Europäischen Union, einem schon früher festgestellten Paradox gegenüber, das noch augenfälliger wird, wenn von weiterreichenden wirtschaftlichen Beziehungen die Rede ist. Es gibt übernationale, globale menschliche Interessen. Aber die entsprechenden internationalen rechtlichen Instrumente für deren Schutz sind immer noch im Vorgeburtsstadium. Es hat multilaterale Verhandlungen gegeben, holprige Versuche, eine Rahmenordnung für diese neue wirtschaftliche und soziale Situation zu etablieren. Es gibt Anzeichen, daß selbst dort, wo Regelsysteme existieren, diese nicht immer im Sinne wirklicher Gerechtigkeit angewandt werden; die überlegene Verhandlungsposition der starken Volkswirtschaften scheint tendenziell den Ausschlag zu geben. Das Fehlen eines international akzeptierten, angemessenen ethischen und rechtlichen Rahmens wird immer zulassen, daß die negativen Seiten des Marktes dominieren.

Mehr und mehr müssen wir uns dafür einsetzen, daß die menschliche Person im Mittelpunkt aller Aspekte des Entwicklungsprozesses steht, eingeschlossen die wirtschaftliche Entwicklung. Aber nur wo dies auch politisch gewollt und

entschieden ist, wird es allen Individuen uneingeschränkt vergönnt sein, die Fülle ihrer gottgegebenen Möglichkeiten zu realisieren, läßt sich eine menschengemäße Form von Entwicklung gewährleisten. Ein wirtschaftliches System, das eine große Zahl von Menschen aus dem Entwicklungsprozeß ausschließt, ist nicht wirklich menschengemäß. Die Investition in den Menschen bleibt wichtigste Grundvoraussetzung für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung.

Auf lange Sicht gilt es zu zeigen, daß nicht der Markt die treibende Kraft jeder Wirtschaft ist. Der Markt ist nur ein Werkzeug. Die treibende Kraft sind die Initiative, Kreativität und die Arbeit der Menschen. Und da Initiative, Kreativität und Arbeit der Menschen den eigentlichen Rohstoff einer modernen Wirtschaft darstellen, bilden die Anliegen der Menschen heute das vorrangige gemeinsame Interesse. Wir waren beispielsweise fähig, Mechanismen zu entwickeln, um die Kosten für einen besseren Umweltschutz gerecht zu verteilen. Heute gilt es, Gleiches zu tun, um grundlegende menschliche Bedürfnisse und besonders die Bedingungen der Arbeiter zu schützen. Wettbewerbsfähigkeit und niedrige Lohnkosten sind wichtige Marktvorteile in jeder Volkswirtschaft. Aber diese müssen so entwickelt werden, daß Menschen nicht weniger gelten als die Wettbewerbsfähigkeit.

Wenn sie erfolgreich sein soll, braucht die Europäische Währungsunion eine Rahmenordnung wirkungsvoller Solidarität. In ein solches Rahmenwerk eingebunden wird sie wirklich den Gemeinschaftscharakter, den die Europäische Union für sich ja beansprucht, vertiefen können. Wenn sich der Geist der Solidarität keine Geltung verschaffen kann, dann wird die Währungsunion auf dem Treibsand nationaler und Gruppeninteressen gebaut. Die Folgen für die Menschen in Europa und für die Zukunft Europas selbst wären dann alles andere als hoffnungsvoll. *Diarmuid Martin*

Geht die Arbeit aus?

Wege zu mehr Beschäftigung in Deutschland

Das Thema Massenarbeitslosigkeit steht ganz oben auf der Tagesordnung. Wolfgang Klauder, bis zu seiner Pensionierung 1997 langjähriger Leiter des Bereichs „Mittel- und langfristige Vorausschau“ am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg, analysiert die Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit in Deutschland und schlägt ein Maßnahmenbündel zu deren Überwindung vor.

Die Arbeitslosigkeit hat in Deutschland und weltweit Ausmaße erreicht wie seit Jahrzehnten nicht mehr. Gleichzeitig ist mit den neuen Informationstechnologien nunmehr nach der physischen Kraft auch die geistige Kraft in vieler Hinsicht durch die Maschine ersetzbar geworden. Dies ermöglicht weitere Automatisierungen und bedroht auch viele Ar-

beitsplätze in den Dienstleistungsbranchen. Die Überwindung der nationalen Grenzen durch die europäische Wirtschafts- und Währungsunion, durch die weitgehende Liberalisierung der Weltwirtschaft und durch die billigen, schnellen Transportmöglichkeiten für Menschen und Kapital, Produkte und Informationen verstärkt nicht nur den internatio-

nen Wettbewerb beim Absatz der Produkte und Dienste, sondern nunmehr auch bei den Standorten. Ferner werden die weltweit wachsenden Umweltprobleme traditionellem Wirtschaften zunehmend Grenzen setzen.

Zweifellos stehen die Industrieländer in der Anfangsphase eines fundamentalen Strukturwandels der Wirtschafts- und Arbeitswelt, vergleichbar nur mit dem Übergang von der Agrargesellschaft zur Industriegesellschaft. Aufgrund der Europäisierung und Globalisierung des Wirtschaftens wird sich die insgesamt wohlstandsfördernde internationale Arbeitsteilung bei Produkten, Diensten und Standorten drastisch erhöhen. Gefördert durch die neuen Informationstechnologien, die billigen schnellen Verkehrsmittel und die weltweite Bildungsexpansion kann in immer mehr Ländern ähnlich effektiv wie in den bisherigen Industrieländern produziert werden, aber häufig vorerst noch zu deutlich niedrigeren Löhnen.

Immer mehr Standardproduktionen werden demzufolge in Hochlohnländern keine Zukunft mehr haben. Höhere Löhne werden auf Dauer nur noch dann bezahlbar sein, wenn nicht nur bei der mobiler gewordenen Produktivität, sondern auch beim Angebot an Gütern und Diensten eine Spitzenstellung oder sogar eine Vorreiterrolle erzielt oder gehalten werden kann. Deutschland wird daher Wohlstand und Beschäftigung nur wahren können, wenn es vermehrt grundlegende Innovationen auffindet und diese kostengünstig in intelligente und umweltverträgliche neue Verfahren, neue Produkte und neue Dienste *umsetzt* und vermarktet sowie spezielle Marktnischen aufspürt.

Revolutionäre Auswirkungen der Informationstechnologien

Geradezu *revolutionär* sind jedoch die Auswirkungen der *Informationstechnologien*. Diese ermöglichen ja nicht nur die Automatisierung vieler Routinetätigkeiten. Zugleich lassen sich die Arbeiten flexibler gestalten. Auch sind die neuen Technologien ausgesprochen kleinbetriebsfreundlich. Außerdem wird es mit vernetzten Informationssystemen möglich, Informationen jeglicher Art unabhängig von der Zeit und dem Standort auszutauschen. Mithin wird es immer unwichtiger, wann und wo Informationsarbeiter ihre Arbeit erledigen. Arbeitsstätten lassen sich dadurch ohne Effizienzverluste wieder dezentralisieren, auch regional. Auf vielen Gebieten wird Heimarbeit möglich. Auch die Arbeitszeiten brauchen immer weniger mit den *Betriebszeiten* zusammenzufallen.

Diese technischen Möglichkeiten treffen auf der *Angebotsseite* des Arbeitsmarktes auf die Mega-Trends zur Individualisierung, hohen Frauenerwerbstätigkeit und Alterung, ausgelöst durch den Werte- und sozialen Wandel einschließlich der Bildungsexpansion. Dadurch wachsen die Wünsche der Erwerbspersonen nach mehr Entfaltung, Mitwirkung, Handlungs- und Zeitsouveränität bis hin zu vollständiger Selbst-

ständigkeit sowie nach einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Im Zusammenspiel der skizzierten Trends wird das starre abhängige Normalarbeitsverhältnis des Industriezeitalters zunehmend an Bedeutung verlieren. Der Anteil der Selbständigen an den Erwerbstätigen könnte sich schon bis 2010 auf rund 20 Prozent verdoppeln. Die Unternehmen werden längerfristig nur noch einen kleinen festen Personalstamm benötigen. Arbeits-, Wohn- und Freizeitwelt werden – wie *Kreibich* es einmal formulierte – autonom, flexibel und dezentralisiert völlig neu gestaltet werden.

In zahlreichen Ländern gibt es Beschäftigungserfolge

Aber geht uns deswegen die Erwerbsarbeit aus? Schafft Wachstum keine Arbeitsplätze mehr? Pessimisten sehen schon das *Ende der Arbeitswelt* nahen. Bereits 1960 hatte die Soziologin *Hannah Arendt* das Ende der Arbeitsgesellschaft prophezeit. Inzwischen ist diese These – vor allem bei vielen Soziologen und Journalisten – fast schon zur gängigen Meinung geworden. „Wir müssen uns endlich reinen Wein einschenken: Es gibt kein Zurück zur Vollbeschäftigung“, schrieb 1997 der Soziologe *Ulrich Beck*, Mitglied der bayerisch-sächsischen Zukunftskommission, in der „Zeit“. Nach den Bestseller-Autoren *Martin/Schumann* würden in Zukunft 20 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung ausreichen, um den Rest der Bevölkerung zu versorgen. Wir werden damit leben müssen, daß das Volumen an bezahlter Erwerbsarbeit sinkt, stellte schließlich mit *Patrick Liedtke*, Mitautor des jüngsten Berichts an den Club of Rome, auch ein als Wirtschaftsberater tätiger Ökonom fest.

Was ist von diesen Prophezeiungen zu halten? Jede Prognose ist nur so gut wie die ihr zugrunde liegende Diagnose. Bereits ein Blick in die internationale Arbeitsmarktstatistik zeigt, daß die skizzierten Thesen zumindest nicht verallgemeinerungsfähig sind. So hat sich in etlichen OECD-Ländern im letzten Vierteljahrhundert die Beschäftigung kräftig erhöht. Zu den Spitzenreitern des längerfristigen Beschäftigungswachstums gehören von den OECD-Ländern weltweit bis heute USA, Kanada und – zuletzt abgeschwächt – Japan, ferner Australien, Korea und – nach einem mehrjährigen Einbruch – wieder Neuseeland, in Europa seit Mitte der 80er Jahre die Niederlande, gefolgt von Irland, der Schweiz und Norwegen, außerdem die Türkei. Die Niederlande steigerten ihre Erwerbstätigenzahl seit 1983 mit 25 Prozent sogar in etwa gleichem Umfang wie die USA. Japan, Österreich und die Schweiz erreichten es, ihre Arbeitslosenquoten über Jahrzehnte hinweg auf relativ niedrigem Niveau zu halten. In den USA und Kanada gibt es heute immerhin um die Hälfte mehr Erwerbstätige als 1973, dem Jahr vor der ersten weltweiten Ölpreiskrise und dem letzten westdeutschen Vollbeschäftigungsjahr. In Europa überschritten dagegen 1996 in Westdeutschland und in den anderen alten großen europäischen Industrieländern Italien, Frankreich, Großbri-

tannien sowie in Belgien, Dänemark und Schweden die Erwerbstätigenzahlen kaum den Stand von 1973, in Finnland und Spanien lagen sie sogar darunter.

Die Bundesrepublik und bis 1995 Italien waren jedoch die einzigen Länder, in denen seit Anfang der 90er Jahre die Erwerbstätigenzahlen von Jahr zu Jahr deutlich sanken. Dänemark, Großbritannien und Spanien gelang demgegenüber in jüngster Zeit eine Trendwende. In den übrigen erwähnten Ländern Europas kam es wiederum nur zu geringfügigen Veränderungen. Den Tendenzen ihrer wachstums- und beschäftigungsschwachen Nachbarländer konnten sich in den letzten Jahren allerdings auch Österreich und die Schweiz nicht mehr ganz entziehen. Zu weiter wachsender Beschäftigung kam es dagegen in Irland, Island und Norwegen.

Läßt man die Länder Revue passieren, so zeigt sich: Das Beschäftigungsproblem ist im wesentlichen ein *Problem der alten großen Industrieländer*, heute in erster Linie Deutschlands, Frankreichs und Italiens. Untersucht man die Ursachen der deutschen Arbeitslosigkeit genauer, so wird deutlich, daß diese weitgehend hausgemacht ist. Politik, Wirtschaft und Gesellschaft waren bisher zu wenig bereit, sich den grundlegend veränderten Rahmenbedingungen offensiv und zukunftsträchtig anzupassen und ökonomische Zusammenhänge zu beachten.

So sind für die hohe *ostdeutsche Arbeitslosigkeit* hauptsächlich zwei Ursachenkomplexe verantwortlich: Erstens das Versagen der DDR-Planwirtschaft. Der Systemwechsel von der früheren, abgeschotteten und abgewirtschafteten Planwirtschaft mit nicht marktgerechter Wirtschaftsstruktur und unproduktiver Beschäftigung zu einer offenen, in die Weltwirtschaft integrierten Marktwirtschaft mußte eine tiefgreifende Strukturkrise auslösen.

Zweitens ist die ostdeutsche Arbeitslosigkeit aber auch die Folge davon, daß die ostdeutsche Wirtschaft nicht nur eine schockartige Beseitigung der wirtschaftlichen Reglementierung zu verkraften hat, sondern aus politischen Gründen auch eine *extreme Währungsaufwertung* und vor allem eine *rasante Lohnanpassung*, die die Produktivität weit hinter sich und damit die ökonomischen Zusammenhänge außer acht gelassen hat. Selbst heute liegen die ostdeutschen Lohnstückkosten dadurch im Schnitt noch um rund 20 Prozent über den westdeutschen. Nur wenn es zu einer durchgreifenden Korrektur beim Verhältnis von Lohnkosten und Produktivität kommt, kann ein sich selbst tragender Aufschwung erwartet werden, betonte 1997 z. B. selbst das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung. Auf dem Arbeitsmarkt ist außerdem zu berücksichtigen, daß in Ostdeutschland bislang noch ein wesentlich größerer Teil der Frauen erwerbstätig sein möchte als in Westdeutschland.

In *Westdeutschland* gab es immerhin im letzten Boomjahr 1992 rund 2,4 Millionen Arbeitsplätze mehr als im letzten Vollbeschäftigungsjahr 1973 und 3,2 Millionen mehr als im Rezessionsjahr 1983. Die Beschäftigungsschwelle des Wirtschaftswachstums war in Westdeutschland aufgrund langsameren Produktivitätsfortschrittes seit 1973 sogar deutlich

niedriger als in den 50er und 60er Jahren und ist es trotz eines Wiederanstieges in den letzten Jahren auf schätzungsweise rund 2,5 Prozent auch heute noch. Von einer Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung oder gar einem „jobless-growth“ kann also bislang auch in Westdeutschland keine Rede sein. In Westdeutschland wollen jedoch gegenwärtig 6 Millionen Menschen mehr arbeiten als im letzten Vollbeschäftigungsjahr 1973. Ohne diesen Potentialzuwachs hätte vermutlich schon 1980 und 1987 wieder Vollbeschäftigung geherrscht. Um für diesen Zuwachs zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen, war das Wirtschaftswachstum nicht hoch und beschäftigungsintensiv genug. Auch nach der letzten Rezession von 1993 lag es bisher mit durchschnittlich jährlich rund 2 Prozent in den Jahren 1994–1997 noch unter der derzeitigen Beschäftigungsschwelle.

Was in Deutschland falsch gemacht wurde

Daß es binnen 20 Jahren nicht gelang, das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum an das steigende Angebot an Erwerbspersonen anzupassen, ist vor allem auf folgende drei Ursachenkomplexe zurückzuführen:

(1) *Inflexibles Festhalten an alten Strukturen*: Wir sind z. B. Weltmeister bei der Subventionierung alter Wirtschaftszweige, wie es der ehemalige Staatssekretär *Schlecht* einmal ausdrückte. Wir haben die Beschäftigungspotentiale weder bei den einfachen noch bei den hochqualifizierten *Dienstleistungen* ausgeschöpft. Viele zu teuer gewordene einfache Dienstleistungsarbeitsplätze wurden durch Kapital (Maschinen), „do-it-yourself“, Schwarzarbeit oder Importe substituiert oder fielen einfach ersatzlos weg. Selbst für qualifizierte technologische Dienstleistungen (Patente, Lizenzen, Ingenieur- und EDV-Leistungen) ist das Technologieland Deutschland zum Importland geworden (Importüberschuß 1995 etwa vier Milliarden Mark). Wir haben die wachsenden Wünsche der Erwerbstätigen nach *Teilzeitarbeit* und individuelleren Arbeitszeitregelungen nicht genügend berücksichtigt. Rein rechnerisch hätten 1995 in Deutschland bei Erfüllung aller Arbeitszeitwünsche (einschl. der Wünsche nach weniger Überstunden) per Saldo bis zu rund drei Millionen Personen mehr in Vollzeit beschäftigt werden können, ohne jemandem zwangsweise die Arbeitszeit und damit auch sein Einkommen zu kürzen.

(2) *Zu häufig den Produktivitätsfortschritt überschreitende Lohnabschlüsse und starke Anhebung der gesetzlichen Lohnzusatzkosten*: Dies führte zu fast ständig zunehmenden Lohnstückkosten und damit anhaltendem Druck zur Einsparung von Arbeitsplätzen, zumal eine Überwälzung über höhere Preise bei internationaler Konkurrenz und einer stabilitätsorientierten Geldpolitik nur begrenzt möglich ist.

(3) *Einseitige Wirtschafts- und Finanzpolitik und unzureichende Abstimmung mit Geld- und Lohnpolitik*: Während der liberal-sozialen Koalition baute man zu einseitig auf die globale Nachfragesteuerung und vernachlässigte die Kosten- seite. Ferner wurde bereits von der Großen Koalition An-

fang der 90er Jahre übersehen, daß zu einer antizyklischen Nachfragepolitik bei besserer Konjunkturlage auch die Schuldentilgung gehört. Von der liberal-konservativen Regierung wurde dagegen zumeist zu einseitig auf die Angebotspolitik abgestellt und zu wenig die Nachfragewirkung fiskalpolitischer Maßnahmen beachtet. Es kam in Deutschland bisher zu keiner gleichgewichtigen Synthese der Politikansätze. So erfolgten sowohl die kreditfinanzierten Konjunkturprogramme der liberal-sozialen Koalition als auch die im Zuge der Wiedervereinigung notwendig gewordenen enormen kreditfinanzierten Transferzahlungen nach Ostdeutschland – in ihrer Wirkung ein riesiges Konjunkturprogramm für Westdeutschland – jeweils ohne eine lohnpolitische Absicherung.

Dies führte zu steigenden Löhnen und Preisen und über eine daraufhin auf die Bremse tretende Notenbank zu konjunkturellen Rückschlägen bzw. Stabilisierungskrisen und damit letztlich zu Strohfeuereffekten und zusätzlicher Staatsverschuldung. Ferner dämpften z. B. die im Hinblick auf die Verschuldungskriterien des Maastricht-Vertrages europaweit ergriffenen kaufkraftmindernden Maßnahmen zur Konsolidierung des Staatshaushaltes bei der schwachen Konjunktur zunächst zusätzlich Wachstum und Beschäftigung, auch wenn mittelfristig durch den Euro positive Beschäftigungseffekte zu erwarten sind.

So dürfte nach Berechnungen des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) allein schon durch die deutschen Konsolidierungsmaßnahmen die Beschäftigung in den Jahren 1994–1997 kumuliert um ca. 450 000 Erwerbstätige niedriger ausgefallen sein, als sie ohne diese Maßnahmen gewesen wäre. Auch nach einer Untersuchung des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahre 1997 sind etwa 40 Prozent der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit konjunkturell bedingt und könnten durch eine Nachfragepolitik bekämpft werden.

Beschäftigungssteigerung durch konzertierte Aktion

Für diese Einschätzung der Ursachen der deutschen Beschäftigungsmisere sprechen ferner die Erfahrungen der beschäftigungspolitisch erfolgreichen Länder. Deren Erfolge sind überwiegend das Ergebnis eines ausgewogenen „Policy-Mix“ aus einer Flexibilisierung der institutionellen Rahmenbedingungen und einer Kostendämpfung sowie einer Nachfragestützung. Flexibilisierung, Lohnmäßigung und andere kostendämpfende Maßnahmen sind zwar notwendige, aber noch keine hinreichenden Bedingungen, sondern bedürfen einer flankierenden Nachfragepolitik. Denn vermehrte arbeitsplatzschaffende Investitionen sind nicht nur vom Gewinn, sondern auch von der Kapazitätsauslastung und vom Vertrauen in die mittelfristigen Wachstumsaussichten abhängig.

In fast allen beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern

wurde daher vorwiegend über angebotspolitisch begründbare Steuer- und Zinssenkungen auch die Nachfrage stimuliert und vorübergehend ein größeres Staatsdefizit in Kauf genommen, in Großbritannien sogar bis zu 8 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Die nötige Konsolidierung des Staatshaushalts wurde erst verzögert im Gefolge des Wirtschafts- und Arbeitsmarktaufschwungs vorangetrieben. Dies wird in Deutschland häufig übersehen.

Wie Simulationsrechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) mit einem großen gesamtwirtschaftlichen Modell zeigen, wäre es durchaus mit einem Bündel aufeinander abgestimmter Maßnahmen auf den Gebieten der Arbeitszeit- und Lohnpolitik, der Steuer- und Abgabepolitik und der Politik der öffentlichen Ausgaben ohne zusätzliche Verschuldung möglich, die Beschäftigung binnen fünf Jahren um rund zwei Millionen zu steigern, zugleich den Preisanstieg zu dämpfen und das Wirtschaftswachstum zeitweilig zu beschleunigen sowie die Staatsquote zu senken und mittelfristig auch den dringend nötigen Schuldenabbau einzuleiten. Im einzelnen umfaßt das 1996 vorgelegte und auch heute noch gültige Bündel:

- (1) eine Verringerung der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit in flexibler, reversibler und kostengünstiger Form über mehr Teilzeit und eine Verminderung der Überstunden (um 40 Prozent),
- (2) eine längerfristig zurückhaltende Tarifpolitik bei den Löhnen, deren Anstieg zunächst hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleibt und diesen auch später nicht überschreitet,
- (3) eine Senkung von Sozialbeiträgen um drei Prozentpunkte und von direkten Steuern sowie eine Umschichtung von der direkten zur indirekten Einkommensbelastung, indem exemplarisch dreimal die Mineralölsteuer um je 0,20 DM und 2001 auch die Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt erhöht wurden,
- (4) Einsparung bei den öffentlichen Verbrauchs- und Sozialausgaben und Umschichtungen zu den öffentlichen Infrastrukturinvestitionen, die exemplarisch um 10 Milliarden Mark angehoben wurden,
- (5) vertrauensbildende Beschlüsse zur Konsolidierung des Staatshaushaltes, deren kaufkraftmindernde Bestandteile aber angesichts der derzeit ungünstigen Konjunkturlage erst verzögert in Kraft treten sollten.

Den IAB-Simulationen zufolge ist es allerdings für sehr rasche positive Beschäftigungseffekte durch geringere Entlassungen oder zusätzliche Einstellungen unerlässlich, die Arbeit über eine Verringerung der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit umzuverteilen. Bei gleichem Kürzungsumfang sind die Auswirkungen aber je nach der Art der Verkürzung sehr unterschiedlich. So sind die positiven Beschäftigungseffekte am geringsten und die negativen Rückwirkungen z. B. auf den Wachstumsspielraum bzw. das tatsächliche Wirtschaftswachstum oder auf die Kosten und Preise am höchsten, wenn die Umverteilung über schematische Verkürzungen der Wochenarbeitszeit mit vollem Lohnausgleich erfolgt.

Grundsätzlich sind Verkürzungen der individuellen Jahres- und Lebens-Arbeitszeit mit einer freiheitlichen pluralistischen Gesellschaft nur so lange voll vereinbar, wie sie von den Betroffenen als Steigerung ihrer individuellen Wohlfahrt angesehen werden. Sie stoßen für denjenigen auf Grenzen, der Erwerbsarbeit als sinnerfüllenden Bestandteil seines Lebens ansieht oder der auf ungeschmälertes Realeinkommen angewiesen ist, wie z. B. oft im Falle Alleinerziehender und kinderreicher Familien sowie schuldenbeladener „Häuslebauer“. Die Rasenmähermethode genereller, schematischer Verkürzungen der Jahres- oder Lebensarbeitszeit kann daher nicht nur zur Verschleuderung von Humankapital, zu Fachkräfteengpässen sowie zu zusätzlichen teuren Überstunden in den florierenden Betrieben, sondern auch zu zusätzlichen Nebentätigkeiten und vermehrter Schwarzarbeit führen, wie offensichtlich im VW-Einzugsgebiet zu beobachten.

Allgemeine, schematische Verkürzungen der Arbeitszeit sind auch angesichts des absehbaren Strukturwandels der Arbeitswelt und der zunehmenden Wünsche der Erwerbstätigen nach mehr Zeitsouveränität heute nicht mehr problemgerecht. Sie sind höchstens noch als flankierende, vorübergehende Notmaßnahme für einzelne Betriebe zu vertreten, um Entlassungen zu vermeiden. Für eine zukunftssträchtige Arbeitszeitpolitik muß die *Flexibilisierung und Individualisierung* der Jahres- und Lebensarbeitszeiten im Mittelpunkt stehen. Mit einer solchen Politik ließe sich dreierlei zugleich erreichen: eine höhere Beschäftigtenzahl, mehr Flexibilität für die Betriebe und eine größere individuelle Wohlfahrt, insbesondere auch der erwerbstätigen Frauen.

Selbst eine erfolgreiche konzertierte Aktion auf der globalen Ebene muß allerdings durch eine massive Förderung des Strukturwandels ergänzt werden. Denn in einer sich ständig wandelnden Welt ist unter marktwirtschaftlichen Bedingungen und bei offenen Grenzen letztlich die rasche Bewältigung des Strukturwandels im weitesten Sinne die ausschlaggebende Größe für die längerfristige Entwicklung der Beschäftigung und auch den dauerhaften Erfolg einer globalen Beschäftigungspolitik, und zwar sowohl hinsichtlich der Beschäftigungsstruktur als auch des Beschäftigungsniveaus.

Es braucht eine Großvision von neuer Lebensqualität

Angesichts der skizzierten bisherigen Anpassungshemmnisse dürfte es außerdem bereits auf der Hand liegen, daß die Gesamtzahl der Arbeitsplätze in Zukunft um so höher ausfallen wird, je weniger Beharrungstendenzen und Abwehrstrategien überwiegen, je weniger alte Arbeitsplätze subventioniert und vor Konkurrenz geschützt werden, je weniger es auch primär um die Verteilung des Sozialproduktes und um Konsum geht statt zunächst um die Erstellung des Sozialproduktes. Alle vorliegenden Untersuchungen

zeigen dementsprechend, daß die Beschäftigung um so mehr steigt, je offensiver, anpassungsfähiger und schneller Wirtschaft und Gesellschaft auf die Herausforderungen der Zukunft reagieren und mit Flexibilität und Investitionen den nötigen Strukturwandel vorantreiben.

Die Arbeit braucht uns dann nicht auszugehen. Im Gegenteil. Jede Veränderung der Strukturen durch neue Investitionen und Angebote an Produkten und Diensten löst Wachstums- und Beschäftigungsimpulse aus. Außerdem gibt es wahrlich überall genug zu tun. Es liegt am *Verhalten der Menschen* selbst, insbesondere an der Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der Regierungen sowie der Lohn- und Arbeitszeitpolitik der Tarifpartner, ob es für alle Erwerbswilligen auch genügend Erwerbsarbeit gibt.

Man sollte sich immer wieder vor Augen halten: Die Geschichte der ökonomisch florierenden Gesellschaften und des technischen Fortschritts ist eine Geschichte der fortlaufenden Umwandlung oder Vernichtung hergebrachter Märkte und Arbeitsplätze in riesigem Umfang sowie der Entstehung neuer Produktmärkte und Betätigungsfelder und damit neuer Arbeitsplätze an anderer Stelle. Sättigungsgrenzen gibt es immer nur für die einzelnen Produkte und Dienste. Die menschlichen Bedürfnisse insgesamt und der menschliche Erfindungsgeist kennen kaum Grenzen. Dadurch wird es immer wieder neue Wachstumsimpulse geben. Ein Handicap für die Akzeptanz einer optimistischen Einschätzung des Strukturwandels ist allerdings, daß man z. B. die *Rationalisierungsmöglichkeiten* durch neue Technologien zumeist ziemlich schnell sieht und nutzt, die neuen Produkte und Dienste aber erst entwickelt, die neuen Märkte und Betätigungsfelder erst entdeckt und erschlossen werden müssen. Das erfordert oft mehr Zeit. Dadurch entstehen Übergangsprobleme. Ferner können wir morgiges Wissen heute noch nicht voraussehen. Auch wenn wir daher heute natürlich noch nicht alle zukünftigen Produkte und Märkte kennen, spricht viel dafür, daß wir am Beginn einer *neuen langen Wachstumswelle* stehen, wie sie bereits früher von den bedeutenden technischen Erfindungen ausgelöst wurde. Die Frage ist nur, ob wir in Deutschland und Europa daran teilhaben werden oder ob es diesmal Asien und Amerika sein werden.

Zur Überwindung von Pessimismus und Unsicherheit und den sich daraus ergebenden defensiven und beharrlichen Verhaltenstendenzen und Strategievorschlägen bedarf es vermutlich – ähnlich wie nach dem Kriege – einer zukunftsweisenden Groß-Vision von neuer Lebensqualität für alle, die eine allgemeine Aufbruchstimmung auslöst. Auf offensive Weise vertreten könnte hierzu sicherlich eine Forcierung sowohl des allgemeinen Strukturwandels als auch der Ökologisierung des Wirtschaftens beitragen. Wirtschaftswachstum könnte dadurch zunehmend umweltverträglich erfolgen. Der absehbare Strukturwandel der Wirtschafts- und Arbeitswelt zu mehr dezentralisierten Dienstleistungstätigkeiten und ihrer örtlichen und zeitlichen Entkoppelung von den Betrieben ist sogar ausgesprochen umwelt- und zugleich menschen- und familienfreundlich. Jede Investition in den

Umweltschutz löst außerdem positive Wachstums- und Beschäftigungsimpulse aus.

Mit einer Forcierung der Ökologisierung könnten somit „mehrere Fliegen mit einer Klappe“ geschlagen werden. Hierbei ist weniger zu denken an die Forcierung des kosten-trächtigen nachsorgenden Umweltschutzes durch end-of-pipe-Techniken und „Reparatur“, sondern vor allem an die Förderung eines von vornherein integrierten Umweltschutzes durch von vornherein umweltfreundliche Verfahren und Produkte. Dies braucht nach allen vorliegenden Erfahrungen – abgesehen vom vermehrten Forschungs- und Entwicklungsaufwand – keineswegs zu höheren Kosten zu führen, hebt aber die Produktion auf ein anspruchsvolleres

Qualitätsniveau, welches zusätzliche Wettbewerbsvorteile verschafft. Ohne die Bereitschaft zur Vorreiterrolle werden die „Pioniergewinne“ und die entsprechenden Arbeitsplätze aber in anderen Ländern anfallen.

Fazit: Arbeitslosigkeit ist kein zwangsläufiges Schicksal, Vollbeschäftigung keine Utopie. Defensive Maßnahmen, wie z. B. die Abschottung von Produkt- oder Arbeitsmärkten oder zwangsweise allgemeine Arbeitszeitverkürzungen, können höchstens kurzfristig helfen. Mittel- und langfristig werden sie die Arbeitsmarktprobleme eher verschärfen. Nur mit mehr Optimismus, mehr Flexibilität und offensiven Maßnahmen werden wir die Zukunft bewältigen und wieder Erwerbsarbeit für alle Erwerbswilligen schaffen. *Wolfgang Klauder*

Ungelöst und explosiv

Die „albanische Frage“ auf dem Balkan

Mehr als die Hälfte der Albaner lebt außerhalb ihres seit Anfang des 20. Jahrhunderts unabhängigen Mutterlandes. In Albanien selber hat sich die politische Lage nach den Unruhen im Frühjahr 1997 einigermaßen stabilisiert. Im serbisch beherrschten Kosovo mit seiner albanischen Bevölkerungsmehrheit ist eine tragfähige Konfliktlösung dagegen nicht in Sicht.

Die gewaltsamen Auseinandersetzungen in der südserbischen Provinz Kosovo (alb. Kosova), in deren Verlauf bis Mitte April dieses Jahres mehr als 80 Kosovo-Albaner und mindestens sieben Angehörige der serbischen Spezialeinheiten ums Leben kamen, verweist einmal mehr auf eines der letzten großen ungelösten Probleme auf dem Balkan: die „albanische Frage“. Der Ursprung des Konflikts um die außerhalb von Albanien liegenden albanischen Siedlungsgebiete reicht weit in die Geschichte zurück, wobei die unterschiedlichen Sichtweisen der betroffenen Völker eine eindeutige Abgrenzung des Problems gegenüber anderen Konfliktfeldern auf dem Balkan mitunter erschweren. Mehr als die Hälfte der etwa sieben Millionen Albaner lebt außerhalb des Mutterlandes, wobei – außer in Albanien – lediglich im Kosovo die Albaner die Mehrheit der ortsansässigen Bevölkerung (knapp 90 Prozent) stellen.

Die heutigen Grenzen des Mutterlandes Albanien gehen weitgehend auf Beschlüsse der Londoner Botschafterkonferenz von 1913 zurück, die über das Schicksal der osmanischen Restbesitzungen in Europa befinden sollte. Als letzte europäische Provinz des Osmanischen Reichs war Albanien zuvor vom 1. Balkankrieg (1912) in zweifacher Hinsicht betroffen. In mehreren Aufständen hatte die Bevölkerung vergebens versucht, die staatliche Unabhängigkeit von Konstantinopel zu erlangen. So mußten die Albaner notgedrungen für die Hohe Pforte zu den Waffen greifen, die sich mit den Staaten

des „Balkanbundes“ (Bulgarien, Serbien, Griechenland, Montenegro) im Krieg befand. Gleichzeitig sahen sich die Albaner mit Plänen des Balkanbundes konfrontiert, die nach einem Sieg gegen die Türkei die Aufteilung Albaniens unter den Nachbarstaaten vorsahen. In dieser Situation stellte sich für die Albaner daher die Frage des politischen Überlebens.

Am 28. November 1912 trat in Vlora, der einzigen noch nicht von den Truppen des Balkanbundes besetzten Stadt Albaniens, ein Nationalkongreß zusammen, der die Unabhängigkeit Albaniens proklamierte. Das Gebiet, das die provisorische Regierung beherrschte, reichte jedoch kaum über die Stadtgrenzen Vloras hinaus. Der größte Teil des Landes war von Truppen unterschiedlicher Staaten besetzt, die sich erst nach dem Frieden von London (30. Mai 1913) zurückzogen. Bestandteil des Friedensvertrages war die Schaffung eines selbständigen albanischen Staates, um dessen genaue Grenzziehung auf mehreren Konferenzen zwischen den Kriegsparteien heftig gerungen wurde. Schließlich einigten sich die Beteiligten auf einen Kompromiß, der – anders als der Vorschlag des „Balkanbundes“ – die Gebiete um Shkoda und Korca dem neuen Staat zuwies. Durch die in London vorgenommene Grenzziehung, die das albanische Siedlungsgebiet willkürlich auseinanderriß, geriet der bereits damals mehrheitlich von Albanern bewohnte Kosovo endgültig unter serbischen Einfluß.

Nach dem Ersten Weltkrieg bildeten die Albaner im