

Zu teuer und ohne Erfolg

Die Arbeitsmarktprogramme der Bundesregierung

Die Arbeitslosigkeit ist ein menschlich unerträgliches und ein finanziell besonders schwerwiegendes Problem. Die Zahl der Arbeitslosen verharrt nun schon seit sieben Jahren bei einer Million. Die wirtschaftlichen und demographischen Daten geben zu der Sorge Anlaß, daß — wenn nichts geschieht — die Arbeitslosigkeit auch in der Zukunft ein Dauerproblem bleibt.

Die Wirtschaft ist aus dem Gleichgewicht

Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz fordert Bund und Länder dazu auf, mit ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen „zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum“ beizutragen. Doch seit SPD und FDP regieren, ist das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht erheblich ins Wanken geraten:

- die Arbeitslosenquote liegt bei 5 %;
- die Preise kletterten in diesem Jahr um 5,5 % in die Höhe;
- das Leistungsbilanzdefizit beträgt 30 Mrd. DM;
- das sogenannte „Wirtschaftswachstum“ macht Minusrekorde.

Und jedes Prozent, um das sich das Wirtschaftswachstum verringert, bedeutet rd. 100 000 Arbeitslose mehr.

Doch die Probleme sind nicht neu. Als in den Krisenjahren 1974/75 die Konjunktur zurückging und die Arbeitslosigkeit nach 20 Jahren zum erstenmal wieder auf über 1 Million anstieg, versuchte die Bundesregierung mit kreditfinanzierten Konjunktur- und Beschäftigungsprogrammen gegenzusteuern. Das Ergebnis:

- Die Staatsverschuldung hat mit 454 Mrd. DM Ende 1980 eine Rekordhöhe erreicht.

- Die Zahl der Arbeitslosen wird weiter steigen, zum Jahresende 1981 werden es 1,4 Millionen sein. 3 Millionen Arbeitslose stehen uns bevor, wenn es in den nächsten 5 Jahren nicht gelingt, für zusätzlich 1,5 Millionen junger Menschen aus den geburtenstarken Jahrgängen Arbeitsplätze zu schaffen.

Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt verschärfen sich

Ein Vergleich der Beschäftigungslage des Jahres 1969, dem letzten Jahr, in dem die CDU/CSU die Regierungsverantwortung für die Bundesrepublik Deutschland trug, mit derjenigen des Rezessionsjahres 1975 und des Jahres 1980 gibt interessanten Aufschluß über die Entwicklung, die seit dem Wirken der SPD/FDP-Regierung eingetreten ist.

Abhängig Beschäftigte, Arbeitslose und offene Stellen in der Bundesrepublik Deutschland seit 1969

| Jahr | Abhängig Beschäftigte in Tsd. | Kurz- arbeiter in Tsd. | Arbeitslose in Tsd. | in % | Offene Stellen in Tsd. |
|------------|-------------------------------|------------------------|---------------------|------|------------------------|
| 1969 | 21 752 | 1 | 179 | 0,9 | 747 |
| 1970 | 22 246 | 10 | 149 | 0,7 | 795 |
| 1971 | 22 414 | 86 | 185 | 0,9 | 648 |
| 1972 | 22 435 | 76 | 246 | 1,1 | 546 |
| 1973 | 22 564 | 44 | 273 | 1,3 | 572 |
| 1974 | 22 152 | 292 | 582 | 2,6 | 315 |
| 1975 | 21 386 | 773 | 1 074 | 4,7 | 236 |
| 1976 | 21 288 | 277 | 1 060 | 4,6 | 235 |
| 1977 | 21 347 | 231 | 1 030 | 4,5 | 231 |
| 1978 | 21 605 ¹⁾ | 191 | 993 | 4,4 | 245 |
| 1979 | 21 978 ¹⁾ | 88 | 876 | 3,8 | 304 |
| 1980 | 22 171 ²⁾ | 137 | 889 | 3,8 | 308 |
| April 1981 | 22 369 ³⁾ | 360 | 1 146 | 4,9 | 242 |

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit

1) vorläufige Zahlen, 2) Schätzung, 3) Dezember 1980

Obwohl die Zahl der Arbeitslosen von 1969 bis 1980 um 710 000 zunahm, stieg die Zahl der beschäftigten Arbeiter, Angestellten und Beamten um fast 500 000. Dieser Anstieg der Beschäftigtenzahl ist überwiegend auf eine Ausweitung der öffentlichen Verwaltung zurückzuführen.

Der von der CDU/CSU 20 Jahre lang verwirklichte Grundsatz, die öffentliche Verwaltung sparsam und wirtschaftlich zu gestalten, ist von der SPD/FDP-Re-

gierung verlassen worden. Sie betrieb in großem Umfange eine Ausweitung der Verwaltung und begründet dies mit einem gestiegenen Bedürfnis nach Dienstleistungen. Die Kostenfrage spielte für sie eine nachrangige Rolle.

Erreicht wurde dadurch einerseits ein entsprechend geringerer Anstieg der Arbeitslosenzahl, andererseits ein Nichtdeutlichwerden der verfehlten Politik, deren nachteilige Folgen auf dem Arbeitsmarkt erst Jahre später zutage traten. Diese erheblichen Mehraufwendungen mußten in weit überwiegendem Umfange von den Steuerzahlern getragen werden, da die Verwaltungskosten nur in geringem Umfange zu Einnahmen führen, die sie aufwiegen.

Dabei hat sich das Arbeitslosenproblem nicht nur quantitativ verschärft. Vor allem auch die Struktur der Arbeitslosigkeit gibt zu großer Sorge Anlaß. Die Problemgruppen am Arbeitsmarkt verhärten sich immer mehr. Sie sind immer häufiger und länger von Arbeitslosigkeit betroffen:

- Im Januar 1981 erreichte die Zahl der Arbeitslosen mit über 1,3 Mio. einen, mit Ausnahme der Monate Januar und Februar 1976, in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (nach Abschluß der Wiederaufbauphase) nicht gekannten Stand.
- Die Arbeitslosenquote der Frauen liegt erheblich höher als die der Männer. Sie betrug im März 1981 6,3 %, die der Männer hingegen 4,5 %.
- Bei den Jugendlichen unter 20 Jahren ist in den letzten Monaten ein überdurchschnittlicher Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Ende März waren 100 982 arbeitslose Jugendliche registriert. Das sind 52 % mehr als vor einem Jahr.
- Die Zahl der arbeitslosen Ausländer erhöhte sich im März 1981 gegenüber März 1980 um 43,5 % auf 159 300.
- Die Zahl der Arbeitslosen, die 59 Jahre und älter sind, belief sich Ende März 1981 auf 79 100 und übertraf den Vorjahresstand um 22,5 %.
- Die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten beläuft sich auf 81 100, das sind 21,5 % mehr als im März 1980.
- Die Zahl der Arbeitslosen, die ausschließlich eine Teilzeitbeschäftigung suchen, lag Ende März mit 196 200 um 25 % höher als vor einem Jahr.

Die Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung: Milliardenprogramme ohne Erfolg

Die Zunahme der Arbeitslosenzahlen von 1969 bis 1975 um 895 000 veranlaßte die SPD/FDP-Bundesregierung zu Gegenmaßnahmen im Subventionswege. Mit einem Aufwand von 26,73 Mrd. DM, von denen 5,58 Mrd. DM für individuelle arbeitsmarktpolitische Maßnahmen bestimmt waren, wurden nachstehende Programme durchgeführt, die überwiegend aus Bundesmitteln, aber auch mit Mitteln

der Länder und Gemeinden finanziert wurden. Das letzte Programm mußte um 420 Millionen DM aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit verstärkt werden, um grobe Ungerechtigkeiten zu verhindern.

| | |
|--|-----------------------|
| 1. Programm für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen vom 6. Februar 1974 | 900 Mio. DM |
| 2. Programm der regionalen und lokalen Abstützung der Beschäftigung vom 29. September 1974 | 950 Mio. DM |
| 3. Programm „Stabilitätsgerechter Aufschwung“ vom 12. Dezember 1974 | 600 Mio. DM |
| 4. Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen vom 27. August 1975 | 5 750 Mio. DM |
| 5. Arbeitsmarkt- und berufspolitisches Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit vom 28. Januar 1976 | 200 Mio. DM |
| 6. Zusätzliches Programm zur Sicherung und Erhöhung eines ausreichenden Ausbildungsplatzangebots vom 1. Februar 1976 | 100 Mio. DM |
| 7. Sonderprogramm für Schwerbehinderte vom 1. November 1976 | 100 Mio. DM |
| 8. Programm arbeitsmarktpolitischer Beschäftigungshilfen vom 10. November 1976 | 430 Mio. DM |
| 9. Mehrjähriges öffentliches Investitionsprogramm zur wachstums- und umweltpolitischen Vorsorge vom 23. März 1977 | 16 000 Mio. DM |
| 10. Programm zugunsten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vom 25. Mai 1977 | 600 Mio. DM |
| 11. Sonderprogramm für Schwerbehinderte vom 2. Januar 1978 | 100 Mio. DM |
| 12. Sonderprogramm für Schwerbehinderte vom 28. März 1979 | 80 Mio. DM |
| 13. Programm für Regionen mit besonderen Beschäftigungs- problemen vom 12. Juli 1979 | 500 Mio. DM |
| zuzüglich Mittel der Bundesanstalt für Arbeit | 420 Mio. DM |
| Gesamtaufwand | 26 730 Mio. DM |
| davon für individuelle arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (ohne Investitionsprogramme) | 5 580 Mio. DM |

Dieser Aufwand von fast 30 Mrd. DM hat keinen sichtbaren Beitrag zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit geleistet, gleichzeitig aber die finanzpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung stark eingeengt.

Probleme staatlicher Konjunktur- und Arbeitsmarktprogramme

Daß es trotz zahlreicher Konjunkturprogramme nicht gelungen ist, die Arbeitslosigkeit entscheidend abzubauen, deutet darauf hin,

- daß staatliche Programme nicht die von der Bundesregierung erhofften und verkündeten Wirkungen haben;
- daß mittlerweile ein beträchtlicher Teil der Arbeitslosigkeit Gründe hat, die durch staatliche Konjunkturprogramme nicht mehr zu beheben sind.

1. Zinsprobleme

Die Förderung der Nachfrage durch staatliche Ausgaben auf Kredit hat mehrere Nachteile:

- Nimmt der Staat Kredite auf dem Kapitalmarkt auf, um die Haushaltslöcher zu stopfen, so verdrängt er andere Kapitalnachfrager vom Markt. Unternehmen, die zur Finanzierung ihrer Investitionen Geld leihen müssen, werden dadurch gezwungen, ihre Investitionen einzuschränken.
- Als Folge der staatlichen Kapitalnachfrage steigt das Zinsniveau. Steigende Zinsen aber können die privaten Investitionen bremsen.
- Wachsende Zinszahlungen belasten die öffentlichen Haushalte. Rd. 29 Mrd. DM mußten Bund, Länder und Gemeinden 1980 dafür aufwenden. Entsprechend weniger Geld bleibt für andere Aufgaben übrig.
- Schulden sind eine Hypothek auf die Zukunft. Es führt kein Weg daran vorbei, daß Staatsschulden früher oder später höhere Steuern bedeuten.

2. Die Wirkung staatlicher Aktivitäten auf das Wirtschaftswachstum läßt nach

1975, als das Bruttosozialprodukt um 1,8 % schrumpfte, pumpte der Bund rd. 30 Mrd. DM in die Wirtschaft. Folge: 1 Jahr darauf, 1976, wuchs das Bruttosozialprodukt um 5,3 %.

1979 stieg die Schuldenlast des Bundes um 25,6 Mrd. DM; aber ein Jahr später, 1980, lag das Wirtschaftswachstum bei spärlichen 1,8 %. Und obwohl auch 1980 der Bund wieder mehr als 27 Mrd. DM neue Schulden machte, wird das Bruttosozialprodukt 1981 sogar schrumpfen.

Das ist nicht verwunderlich, denn in einem Land, in dem der Staatsanteil am Bruttosozialprodukt ständig steigt und nahezu die Hälfte (1981 rd. 47 %) des Sozialprodukts durch die Hände des Staates gehen, können einige zusätzliche Milliarden kaum noch etwas in Bewegung setzen.

3. Keine dauerhaften Arbeitsplätze durch Milliarden aus der Staatskasse

Der Bundesfinanzminister schätzte, daß durch Konjunkturprogramme 1974 bis 1976 rd. 235 000 Arbeitsplätze gesichert werden konnten. Die jährliche Beschäftigungswirkung des Programms für Zukunftsinvestitionen (16 Mrd. DM für die Jahre 1977 bis 1980) wird auf 67 000 Arbeitsplätze geschätzt. Als Ergebnis des Arbeitsmarktsonderprogramms von 1979, für das ursprünglich 500 Mio. DM veranschlagt waren, das aber tatsächlich fast doppelt soviel kostete, soll die Arbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen vom Sommer 1979 bis Sommer 1980 um 1 % geringer gewesen sein als ohne dieses Programm.

Das sind ziemlich spekulative Berechnungen. Selbst wenn man dies als richtig unterstellt, ist zu berücksichtigen: diese Beschäftigungsprogramme sind in der Regel zeitlich befristet. Es ist folglich ziemlich wahrscheinlich, daß nach ihrem Auslaufen Arbeitskräfte, deren Lohn auf Staatskosten subventioniert wurde, wieder entlassen werden müssen, wenn sich die wirtschaftlichen Bedingungen nicht geändert haben. Die Arbeitslosenzahlen für die Jahre 1980 und 1981 beweisen dies.

4. Mitnehmereffekte

Finanziert der Staat neue Arbeitsplätze, indem er Zuschüsse zu den Lohnkosten gewährt, so heißt das: er zahlt aus Steuermitteln oder auf Kredit einen Teil der Lohnkosten.

Bei einer solchen Maßnahme ist nicht auszuschließen, daß Unternehmen, die keinen zusätzlichen Personalbedarf haben, dennoch Arbeitskräfte einstellen, um die Finanzhilfe „mitzunehmen“, aber andere Arbeitskräfte entlassen.

Das Ergebnis an neuen Arbeitsplätzen wäre damit gleich Null. Ein solcher Mitnehmereffekt kann sich auch bei Investitionsprogrammen einstellen. Unternehmen, deren Absatz- und Gewinnerwartungen trüb sind, werden trotz Investitions-hilfen nicht bereit sein, neue leistungsfähigere Maschinen und Anlagen zu bauen oder ihre Kapazität zu vergrößern. Andererseits werden Unternehmen mit besseren Zukunftserwartungen, die ohnehin Investitionen planen, die staatliche Hilfe als willkommene Zugabe mitnehmen.

Nicht auszuschließen ist auch, daß für spätere Zeit geplante Investitionen vorgezo-gen werden, um in den Genuß der Staatshilfe zu kommen. Werden also mit staatlicher Hilfe Projekte finanziert, die ohnehin auf dem Programm stehen, so bleibt die Wirkung begrenzt.

Staatliche Investitionshilfen können die Art unternehmerischer Investitionsentscheidungen beträchtlich beeinflussen. Ob sie Investitionen auslösen, ist aber ungewiß, solange sich die Bedingungen und Voraussetzungen für rentable Investitionen nicht ändern.

5. Milliardenprogramme einerseits — Investitionsblockaden andererseits

Während der Staat einerseits zu Investitionen animiert, die sonst möglicherweise unterbleiben würden, sind andererseits Investitionen in Milliardenhöhe blockiert. Hunderttausende von Arbeitsplätzen sind nicht deshalb gefährdet oder verlorengegangen, weil es den Unternehmen an Investitionsbereitschaft fehlt, sondern:

- weil die geplanten Kohle- und Kernkraftwerke nicht gebaut werden; innerparteiliche Querelen der SPD verhindern dies. Allein im Energiebereich liegen Investitionen in Höhe von 30 bis 40 Mrd. DM auf Eis.
- weil der Bundeskanzler die Verkabelung der Großstädte verboten hat. Neue Kommunikationstechniken werden auf die lange Bank geschoben oder blockiert.
- weil Dirigismus und bürokratische Hemmnisse im Wohnungsbau zu einem Niedergang des sozialen und des freien Wohnungsbaus geführt haben. Der private Mietwohnungsbau ist fast völlig zum Erliegen gekommen, denn viele private Bauherren sehen keine Chance mehr, durch Vermietung eine einigermaßen auskömmliche Rendite zu erzielen. Der öffentlich geförderte soziale Wohnungsbau leidet unter erheblicher Finanzknappheit.

Fachleute schätzen, daß gegenwärtig Investitionsvorhaben bis zu 100 Mrd. DM blockiert sind. Das ist ein Mehrfaches der staatlichen Konjunkturprogramme der letzten Jahre. Ohne Konjunkturprogramme und ohne bürokratischen Aufwand könnte dagegen die Arbeitslosigkeit drastisch vermindert werden.

Was muß getan werden?

Die CDU ist der Überzeugung, daß die Arbeitslosigkeit kein unabwendbares Schicksal, sondern eine wirtschaftliche und soziale Herausforderung ist, die gemeistert werden kann. Vordringlich ist die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

Voraussetzung dafür ist ein stetiges und ausgewogenes Wachstum unserer Wirtschaft. Der Schlüssel dazu liegt bei den Investitionen. Erweiterungs- und Rationalisierungsinvestitionen sind gleichermaßen notwendig zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung und zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Voraussetzung dafür ist eine nachhaltige Stärkung der Ertragskraft der Unternehmen, besonders der mittelständischen Wirtschaft.

Die Zangenbewegung zwischen steigenden Produktionskosten und wachsenden Abgaben muß gestoppt werden. Der Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und -differenzierung, Beschäftigung und Wachstum muß klar erkannt werden, wenn Vollbeschäftigung erreicht werden soll.

Die Frage nach dem konkreten Abbau von politischen und administrativen Investitionshemmnissen darf nicht länger auf die lange Bank geschoben werden.

Wir brauchen unverzüglich grünes Licht für die Telekommunikation, den Kernkraftausbau und die private Wohnungswirtschaft. Von diesen Bereichen können entscheidende Impulse für die Beseitigung der Millionenarbeitslosigkeit ausgehen. Diese Chance ist zu nutzen.