

# Ursachen und Lösungsansätze der heutigen Arbeitslosigkeit

Autor(en): **Tuchtfeldt, Egon**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Ingenieur und Architekt**

Band (Jahr): **101 (1983)**

Heft 22

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-75152>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Ursachen und Lösungsansätze der heutigen Arbeitslosigkeit

Von Egon Tuchtfeldt, Bern

Die Arbeitslosigkeit gehört heute zu den wirtschaftspolitischen Hauptsorgen in der ganzen Welt. Dass ihre Verringerung und, soweit irgend möglich, ihre weitgehende Beseitigung höchste Dringlichkeit besitzt, bedarf keiner Diskussion. Die folgenden Ausführungen sollen diesem Zentralproblem unserer Zeit gewidmet sein. Da wir uns dabei weitgehend auf die ökonomischen Aspekte beschränken müssen, erscheint einleitend der Hinweis besonders wichtig, dass die Problematik der Arbeitslosigkeit sich keineswegs im ökonomischen Bereich erschöpft. Sie berührt vielmehr den einzelnen Menschen als Individuum ebenso wie Wirtschaft, Gesellschaft und Politik.

Der folgende Beitrag stellt die überarbeitete Fassung eines Vortrages dar, der im Rahmen des FII/ZIA-Weiterbildungskurses «Die Mechanismen der Wirtschaft» am 28. Februar dieses Jahres an der ETH Zürich gehalten wurde.

## Arbeitslosigkeit heute

*Individuell*, das heisst für den konkret Betroffenen, bedeutet Arbeitslosigkeit einen *gravierenden Verstoss gegen die Menschenwürde*. Sinnvolle Arbeit ist Voraussetzung für persönliche Entfaltung. Ein Arbeitsloser fühlt sich als Mensch überflüssig. Er wird nicht mehr gebraucht. Darum ist auch gerade die Jugendarbeitslosigkeit, die in vielen Ländern ein beängstigendes Ausmass erreicht hat, so ausserordentlich gefährlich. Jugendliche, die ihre Schulausbildung beendet haben und dann keine Stelle in der Wirtschaft bekommen, «verlottern» allmählich, geraten in schlechte Gesellschaft und möglicherweise auf gefährliche Abwege (vom Alkohol- und Drogenkonsum bis zur Kriminalität).

In *ökonomischer* Hinsicht stellt Arbeitslosigkeit eine *Ressourcenverschwendung schlimmster Art* dar. Arbeitskräfte liegen brach. Der Volkswohlstand bleibt deshalb mehr oder weniger unter dem möglichen Stand. Eine Volkswirtschaft mit Arbeitslosigkeit erreicht nur ein suboptimales Ergebnis. Sie hat sozusagen eine «schlechte performance». Die Ressourcenverschwendung durch Arbeitslosigkeit ist dabei sicherlich härter zu verurteilen als die so oft angeprangerte Verschwendung nichtregenerierbarer Rohstoffe. Denn Rohstoffe sind Waren, die je nach Marktlage schwankende Preise haben. Die Arbeit aber ist untrennbar an den einzelnen Menschen gebunden. Nur platter Ökonomismus kann von der «Ware Arbeitskraft» oder gar vom «Preis der Ware Arbeitskraft» sprechen.

*Gesellschaftlich* bedeutet Arbeitslosigkeit einen *fundamentalen Verstoss gegen das ordnungspolitische Grundprinzip des sozialen Ausgleichs*. Dieses Prinzip verhält sich in einer freien und sozialverpflichteten Marktwirtschaft gleichrangig und komplementär zum Prinzip der Marktfreiheit. Freie Märkte schaffen aufgrund ihrer Effizienz die Möglichkeiten sozialer Sicherung. Diese wiederum gibt den Menschen die Chance freier Entfaltung.

Im *politischen* Raum bringt Arbeitslosigkeit die *Gefahr der Radikalisierung* mit sich und damit zugleich die Gefahr einer *Aushöhlung des demokratischen Rechtsstaates*. In der ersten Weltwirtschaftskrise der dreissiger Jahre haben diese politischen Aspekte im wahrsten Sinne des Wortes katastrophale Konsequenzen gehabt. Wenn die Arbeitslosen in der gegenwärtigen zweiten Weltwirtschaftskrise – bisher jedenfalls – erstaunlich ruhig geblieben sind, so hängt dies einmal mit den *sozialen Sicherheitsnetzen* zusammen, die es vor einem halben Jahrhundert nur in geringem Umfang oder noch gar nicht gegeben hat. Zum anderen ist an die *Schattenwirtschaft* zu denken, die vielen Arbeitslosen Möglichkeiten bietet, bei denen sie sich unter Umständen besser stellen als vorher in regulären Arbeitsverhältnissen.

## Zahlen zur Arbeitslosigkeit

Werfen wir als nächstes einen Blick auf die quantitative Bedeutung der Arbeitslosigkeit. Als Messgrösse dient dazu gewöhnlich die *Arbeitslosenquote*. Man versteht darunter den Prozentsatz der

registrierten Arbeitslosen an der Gesamtzahl aller Erwerbspersonen. Auf statistische Feinheiten brauchen wir dabei nicht einzugehen. Erwähnt sei beispielsweise, dass in manchen Fällen an Stelle aller nur die *abhängigen* Erwerbspersonen gezählt werden; die Selbständigen bleiben dann also unberücksichtigt. – Eine weitere Messgrösse bildet das Verhältnis zwischen Arbeitslosen und offenen Stellen. Dieser Indikator ist allerdings problematisch, weil er leicht zu dem Irrtum führt, die berufliche und räumliche Mobilität ausser acht zu lassen. Auch findet ein Wechsel des Arbeitsplatzes in vielen Fällen ohne Inanspruchnahme der öffentlichen Arbeitsvermittlung statt. Firmen inserieren in der Presse und Stellensuchende bewerben sich darauf.

Wie gross ist nun die heutige Arbeitslosigkeit? Die Schweiz steht dabei mit rd. 25 000 Arbeitslosen oder 0,8 Prozent aller Erwerbstätigen noch ungewöhnlich gut da. Doch hat der Bundesrat bereits Massnahmen in Vorbereitung, um eine weitere Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt möglichst aufzufangen. Die Diskussion darüber, wie die vorgesehenen Massnahmen zu beurteilen sind, ist in vollem Gange.

Die Schweizer Situation muss nämlich auf dem Hintergrund der internationalen Lage gesehen werden. Allein in den zehn *EG-Ländern* (Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Dänemark, Niederlande, Belgien, Luxemburg, Irland und Griechenland) gibt es zurzeit rd. 13 Mio. Arbeitslose, davon 3 Mio. in Grossbritannien, 2,5 Mio. in der BRD und 2 Mio. in Frankreich. Die *Tendenz ist zunehmend*. Bedenklich ist hierbei vor allem der Umstand, dass etwa zwei Drittel des Schweizer Exports in diesen Raum gehen.

In den *OECD-Staaten* (alle westlichen Industrieländer einschl. Japan) nähert sich die Arbeitslosenzahl der 40-Millionen-Grenze. Arbeitslosenquoten um 10 Prozent und darüber sind keine Seltenheit mehr. – In der *Dritten Welt* rechnen grobe Schätzungen mit mindestens 250 Mio. Arbeitslosen. Tatsächlich dürfte diese Zahl wesentlich höher liegen. – Im *Ostblock* gibt es zwar offiziell (ausser in Jugoslawien) keine Arbeitslosigkeit («weil nicht sein kann, was nicht sein darf»), doch sprechen die Ostforscher von einer versteckten Arbeitslosigkeit beträchtlichen Umfangs. Die Leute sitzen eben in den Betrieben herum und spielen Karten.

## Arten der Arbeitslosigkeit

Angesichts der drängenden wirtschaftlichen, sozialen, politischen und vor allem menschlichen Probleme wird meist von der Arbeitslosigkeit gesprochen. Damit verstellt man sich jedoch den Blick für die sehr verschiedenen verursachten Arten der Arbeitslosigkeit und erst recht für die Therapien. Die Arten der Arbeitslosigkeit treten zwar zusammen auf, aber es ist falsch, sie einfach zu addieren. Hier liegt eine Wurzel für viele Misserfolge, die bei der bisherigen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leider zu verzeichnen sind.

Wir dürfen nämlich nicht so tun, als ob Arbeitslosigkeit ein klarer, eindeutig zu definierender Tatbestand wäre. Arbeitsloser ist keineswegs gleich Arbeitsloser! Man denke etwa daran, dass es hier ausgesprochene *Problemgruppen* gibt, die der Wirtschaftspolitik besondere Sorgen bereiten. Vorab sind die *jugendlichen Arbeitslosen* zu nennen, dann aber auch die *Älteren über 50* und ferner die *Ungelernten*, die in einer ständig komplexer werdenden Wirtschaft immer grössere Schwierigkeiten haben, weil sie den Qualifikationsanforderungen nicht genügen. In manchen Ländern gehören auch die arbeitslosen *Ausländer* zu den Problemgruppen des Arbeitsmarktes. Grossbritannien, Frankreich und die Niederlande haben beispielsweise erhebliche Schwierigkeiten mit Asiaten und Afrikanern, die USA mit Lateinamerikanern. In der BRD gibt es das Sonderproblem der Türken.

Um diese *vielschichtige Struktur* der Arbeitslosigkeit besser zu verstehen, muss man die verschiedenen Arten unterscheiden (vgl. hierzu Bild 1).



Bild 1. Arten der Arbeitslosigkeit (schematische Darstellung)

Zunächst einmal ist zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Arbeitslosigkeit zu unterscheiden. *Freiwillige Arbeitslosigkeit* interessiert hier nicht. Sie liegt überall dort vor, wo Menschen von Kapitaleinkünften (sog. «Kapitalisten») oder von den Arbeitseinkünften anderer Menschen leben (z. B. Familienangehörige). Auch die «Aussteiger» sind

hier zu nennen, die irgendwo in den Nischen der Gesellschaft Unterschlupf finden. Desgleichen sind potentielle Arbeitskräfte, so vor allem Hausfrauen, unter dieser Rubrik zu erwähnen. Bei der *unfreiwilligen Arbeitslosigkeit* kommt es entscheidend darauf an, mit welcher Art wir es zu tun haben. Üblicherweise gliedert man hier nach friktioneller, saisonaler, konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit. Hinter diesen Bezeichnungen stehen zugleich Hypothesen über die jeweiligen Ursachen. Weiter sind damit bereits die Lösungsansätze, also die wirtschaftspolitischen Therapien, angetönt. Die *friktionelle Arbeitslosigkeit* stellt wirtschaftspolitisch kein Problem dar. Sie resultiert aus den Fluktuationen der Arbeitskräfte. Arbeitsplatzwechsel ist meist mit einem gewissen Zeitbedarf verbunden (der oft sogar gewollt ist). Man denke beispielsweise an den Fall, dass der Arbeitsplatzwechsel zugleich einen Wohnortwechsel bedeutet. Ist der Arbeitsplatzwechsel gar mit einem Berufswechsel verbunden, können mehrmonatige Umschulungskurse zwischen dem alten und dem neuen Arbeitsplatz liegen. *Saisonale Arbeitslosigkeit* tritt in Branchen mit natur- und/oder saisonabhängiger Produktion auf (z. B. im Baugewerbe und im Fremdenverkehr). Bei «normaler» Konjunktur verschwindet sie nach einigen Monaten von selbst wieder. Bei «schlechter» Konjunktur verstärkt sie allerdings die Gesamtarbeitslosigkeit. An Massnahmen sind etwa die Förderung des Winterbaus zu nennen oder im Fremdenverkehr die Bemühungen, die saisonschwachen Wochen mit Kongressen, Tagungen und ähnlichen Veranstaltungen zu füllen.

Mit der *konjunkturellen Arbeitslosigkeit* kommen wir in den eigentlichen *wirtschaftspolitischen Problembereich*. Sie hängt ursächlich von den *Konjunkturschwankungen* ab. Im Aufschwung verringert sich die konjunkturelle Arbeitslosigkeit, weil dann mehr Arbeitskräfte gebraucht werden. Im Abschwung wird sie grösser, wenn angesichts abnehmender Auftragseingänge und schwindender Arbeitsvorräte ein Teil der Arbeitskräfte nicht mehr beschäftigt werden kann. Das Auf und Ab der Wirtschaft charakterisiert also die unterschiedlichen Auslastungsgrade des vorhandenen Produktionspotentials. Nach herrschender Meinung hängt die konjunkturelle Arbeitslosigkeit ursächlich mit den Schwankungen bei den Komponenten der Gesamtnachfrage zusammen. Der Motor für die Schweizer Konjunktur ist bekanntlich die *Nachfrage des Auslands nach Exportgütern* (Ex). Wenn dann die Produktionskapazitäten der Exportindu-

strie sich der Vollaustattung nähern, greift die Konjunktur auf die Investitionsgüternachfrage ( $I_{pr}$ ) über. Konsumgüternachfrage ( $C_{pr}$ ) und Staatsausgaben ( $A_{st}$ ) folgen nach. Auch der Abschwung wird gewöhnlich von einem Rückgang der Exporte eingeleitet. Die Konjunkturpolitik versucht daher, die konjunkturellen Schwankungen zu glätten, um so zugleich die Arbeitsmarktlage zu stabilisieren. Das ist natürlich um so schwerer, je stärker die Binnenkonjunktur vom Weltmarkt abhängig ist.

Typisch für die konjunkturelle Arbeitslosigkeit ist, dass sie sich *einigermassen gleichmässig über die Gesamtwirtschaft* verteilt. Sie ist daher auch das eigentliche Anwendungsgebiet der Konjunkturpolitik im Sinne makroökonomischer Nachfragesteuerung (Demand Management).

Am meisten Probleme stellt die *strukturelle Arbeitslosigkeit*. Sie hat *längerdauernden Charakter* und trifft die *Volkswirtschaft dazu noch in differenzierender Weise*. Ungelernte und ältere Arbeitnehmer sind besonders betroffen.

Auch werden einige Branchen und Regionen stärker, andere weniger von ihr erfasst. Die Ursachen sind nach herrschender Meinung vor allem auf der *Angebotsseite* zu suchen (z. B. veraltete Produktionsstrukturen, zu hohe Lohnkosten, zu teure Vorprodukte, zu hohe Steuern, zu geringe Produktivitätsfortschritte usw.). *Missmanagement* ist dabei nicht selten im Spiel. Die *mangelnde Wettbewerbsfähigkeit* kommt häufig durch billigere Importprodukte zum Vorschein, die sich rasch zunehmende Marktanteile erobern können. Man denke hier beispielsweise an Importprodukte aus Japan, Südkorea, Taiwan, Hongkong, Singapur oder aus den lateinamerikanischen Schwellenländern.

Die strukturelle Arbeitslosigkeit hängt entscheidend mit den *Strukturwandlungen der Volkswirtschaft* zusammen. Technische Fortschritte fallen nicht regelmässig an, sondern höchst unregelmässig. Ihre Umsetzung in arbeitssparende Produktionstechnologien erfolgt in der Regel erst, wenn nachlassende Konkurrenzfähigkeit die Einführung dieser neuen Technologien erzwingt. Stagniert die Bevölkerung, dann kommt es in hochentwickelten Volkswirtschaften auf bestimmten Märkten (z. B. bei Nahrungsmitteln) zu *Sättigungstendenzen*. Im Laufe des Strukturwandels bilden sich *Wachstums-, Stagnations- und Schrumpungsbranchen* heraus. Für die Schweiz ist diese branchenmässige Differenzierung in Bild 2 dargestellt.

Schon ein Vergleich der beruflichen Qualifikationen in typischen *Wachstumsbranchen* (Banken, Gesundheitswesen, Versicherungen, Chemie) mit denen typischer *Schrumpfungsbranchen* (Landwirtschaft, Textil- und Bekleidungsindustrie, Uhrenindustrie usw.) macht deutlich, wie ausserordentlich schwer die Probleme der strukturellen Arbeitslosigkeit zu lösen sind. Mit global wirkenden Massnahmen ist hier nichts zu machen.

### Die zweite Weltwirtschaftskrise

Die heutige Massenarbeitslosigkeit resultiert aus dem *Zusammentreffen von konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit*, und zwar in immer stärkerer Masse. Übersehen wird vielfach, dass wir es seit Beginn der siebziger Jahre mit der zweiten grossen Weltwirtschaftskrise unseres Jahrhunderts zu tun haben. Die konjunkturellen Schwankungen hatten sich nach 1945 ein gutes Vierteljahrhundert um einen aufwärtsgerichteten Trend vollzogen. Seit einem Jahrzehnt haben wir es aber mit einem *seitwärts gerichteten Trend* zu tun (1973 Übergang zum Floating und erster Ölpreisschock). Die strukturellen Schwächen, die vorher überdeckt wurden, machten sich nun um so deutlicher bemerkbar. Die Wirtschaftsentwicklung hat sich zwar schon immer im Wechsel von langfristigen Expansions- und Stagnationsphasen vollzogen, doch ist der Trendbruch Anfang der siebziger Jahre nicht rechtzeitig genug erfasst worden. Hierzu hat die allgemeine Wachstumseuphorie der fünfziger und sechziger Jahre wesentlich beigetragen. Man meinte, es würde so weitergehen, und man übersah dabei, dass auch in der Wirtschaft die Bäume nicht in den Himmel wachsen.

Dies mag damit zusammenhängen, dass in unserem Bewusstsein die historische Dimension spürbar abgenommen hat. Schon immer – seit Beginn des Industrialisierungsprozesses – hat sich die wirtschaftliche Entwicklung schubweise vollzogen. Bild 3 zeigt diesen typischen Entwicklungsverlauf, den für die Schweiz zuerst F. Kneschaurek herausgearbeitet hat.

Wir sehen hier zwei langfristige Expansionsphasen, beide von rd. 40 Jahren. Dazwischen gab es zwei Stagnationsphasen von 20 und 15 Jahren. 1945 setzte erneut eine Expansionsphase ein. Sie verlief stürmischer als die beiden früheren (was durch die stärkere Neigung zum Ausdruck kommt). Zu dieser Besonderheit sei hier nur das Stichwort *«Wachstumseuphorie»* erwähnt. Die

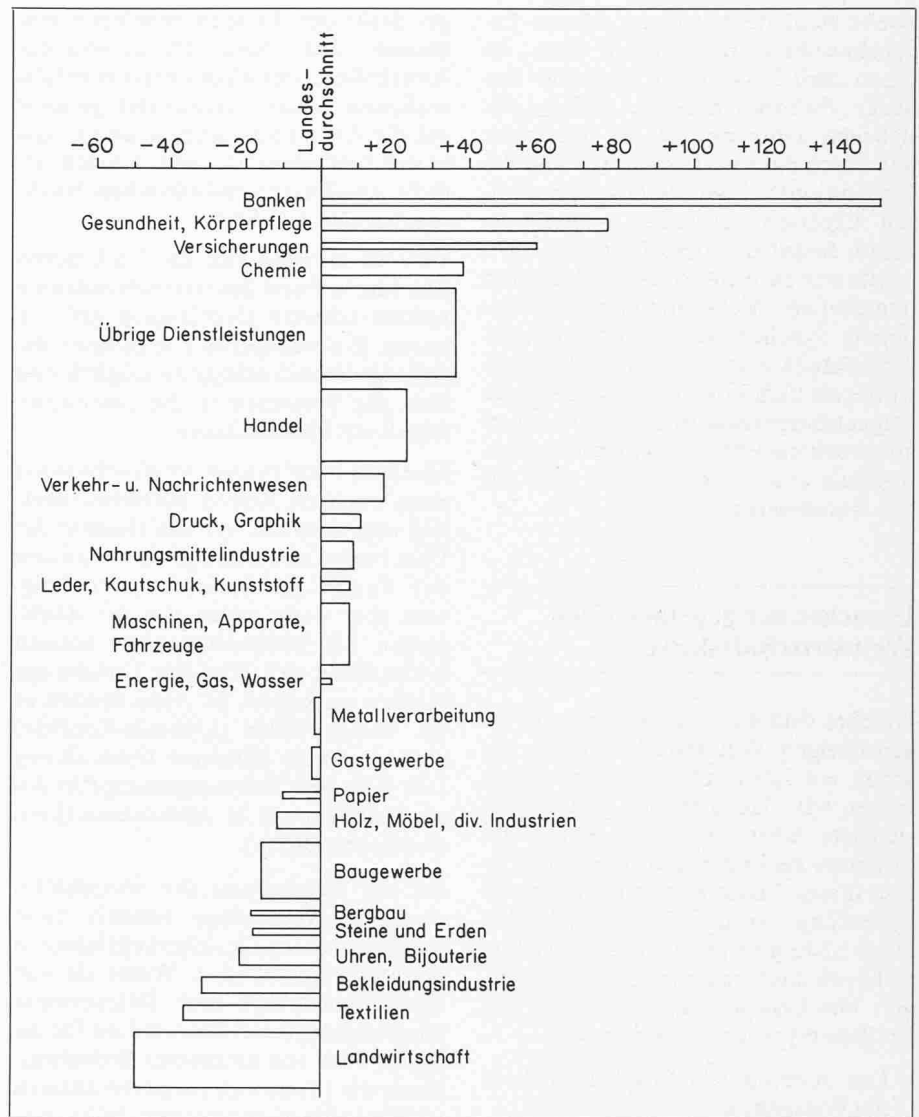
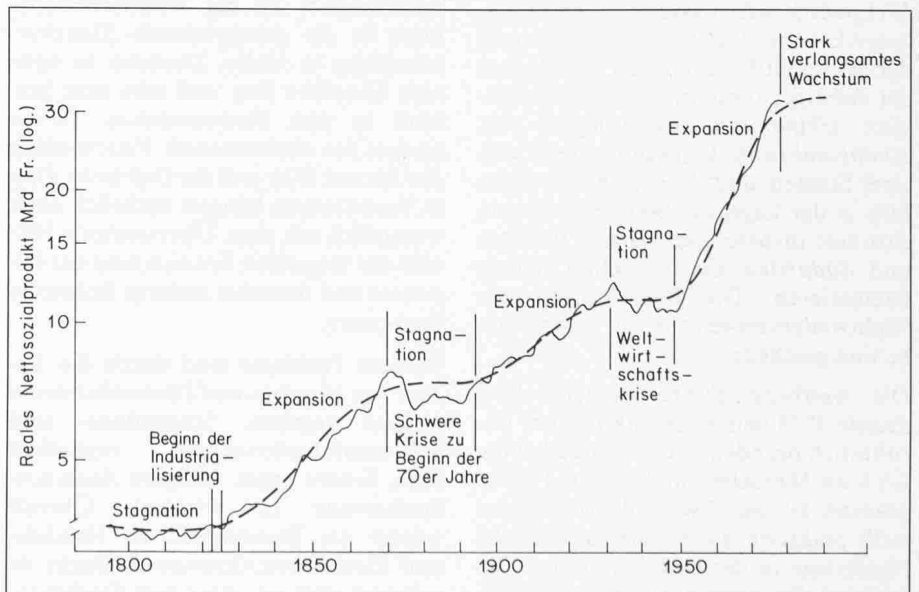


Bild 2. Entwicklung der branchenmässigen Beschäftigung in der Schweiz 1960–1970 (Abweichungen vom Stand 1960 = 100).

Quelle: F. Kneschaurek: «Der Schweizer Unternehmer in einer Welt im Umbruch», a.a.O., S. 146

Bild 3. Die langfristige Wirtschaftsentwicklung in der Schweiz. Quelle: F. Kneschaurek: «Der Trendbruch der siebziger Jahre und seine wirtschaftlichen Konsequenzen», a.a.O., S. 6



zweite Besonderheit dieser letzten Expansionsphase liegt darin, dass sie schon nach 25 Jahren zu Ende war. Ein neuer Trendbruch setzte Anfang der siebziger Jahre ein. Da er überlagert war durch das kurzfristige Auf und Ab der Konjunktur, wurde er – von wenigen Experten abgesehen – nicht erkannt. Selbst der tiefe Einbruch 1976 wurde nur als etwas stärkere Rezession interpretiert. Nicht einmal die internationale Synchronisation des Konjunkturverlaufes in den einzelnen Ländern wurde als tiefgreifende und anhaltende Stagnationsperiode interpretiert. Überall sprach man nur von einer Konjunkturflaute und wartete Jahr für Jahr auf den Aufschwung.

### Ursachen der gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise

Welches sind nun die Ursachen der gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise, die schon ein Jahrzehnt andauert? Heute wissen wir, dass seit dem Anfang der siebziger Jahre eine ganze Reihe von Gründen zusammengetroffen sind. Gerade dieses Zusammentreffen und seine Bedeutung für den Trendbruch sind lange nicht gesehen worden. Aber hinterher ist man bekanntlich immer klüger. Vier Ursachenkomplexe lassen sich für diesen Trendbruch erkennen:

- Der zunehmende Problemdruck in der Weltpolitik;
- Die weltwirtschaftlichen Turbulenzen;
- Das Überborden des Sozialstaates;
- Der Wertewandel in der Gesellschaft.

Werfen wir nun der Reihe nach einen Blick auf diese vier Ursachenkomplexe.

Der zunehmende Problemdruck in der Weltpolitik bedarf eigentlich kaum näherer Erläuterung. Die Perspektiven in der Weltpolitik haben sich seit Beginn der siebziger Jahre immer mehr verdüstert. China und Indien legten sich Atombomben zu. Gut ein Dutzend weiterer Staaten sind dazu jederzeit ebenfalls in der Lage, die Bombe zu bauen, darunter insbesondere Israel, Pakistan und Südafrika, die das schon fleissig dementieren. Die Bemühungen zur Nichtweiterverbreitung der Atombombe sind gescheitert.

Die westliche Führungsmacht USA musste 1973 den Vietnamkrieg sehr unrühmlich beenden. Dieser Krieg hat die USA an Menschen und an Geld mehr gekostet als der Zweite Weltkrieg und stellt praktisch die grösste militärische Niederlage in der amerikanischen Geschichte dar, auch wenn Henry Kissin-

ger dafür den Friedensnobelpreis ein-kassiert hat. Sein vietnamesischer Amtskollege, der diesen Preis ebenfalls verliehen erhielt, verzichtete generös auf die Annahme – wohl wissend, dass es sich hier um einen mehr schlecht als recht kaschierten militärischen Rückzug der USA handelte.

1979/80 mussten sich die USA durch den Iran in Form des Geiseldramas eine weitere schwere Demütigung gefallen lassen. Ein stümperhaft angelegter Befreiungsversuch scheiterte kläglich und liess das Vertrauen in die amerikanische Kraft überall sinken.

Die Zahl lokal begrenzter Konflikte hat denn auch im letzten Jahrzehnt deutlich zugenommen. Vor der Haustür der USA breitet sich in Zentralamerika und der Karibik der Kommunismus langsam aber stetig weiter aus. In Afrika sorgen die kommunistischen Staaten eifrig dafür, den Topf der Unruhe am Kochen zu halten. In Asien brodelte es im Nahen Osten (Libanon-Konflikt) ebenso wie im Mittleren Osten (Krieg Irak-Iran und Befreiungskampf in Afghanistan) sowie in Südostasien (Laos und Kambodscha).

Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Grosswetterlage müssen diese weltpolitischen Unsicherheitsfaktoren berücksichtigt werden. Wenn sie von den Prognostikern auch üblicherweise ausgeklammert werden, sind sie für die Praxis doch von eminenter Bedeutung. Denn die Investoren reagieren äusserst sensibel. Sie eskomprieren Führungsschwäche ebenso wie Staatsverdrossenheit und die «Krise der Institutionen». Nicht umsonst sagt man, das Kapital sei scheu wie ein Reh.

Analog dem zunehmenden Problemdruck in der Weltwirtschaft haben wir wachsende Turbulenzen in der Weltwirtschaft. Neben der grössten Massenarbeitslosigkeit seit der Weltwirtschaftskrise ist die galoppierende Staatsverschuldung in vielen Ländern zu nennen. Hierüber liest und hört man laufend in den Massenmedien. Hinzu kommt die internationale Verschuldung der Dritten Welt und des Ostblocks. Diese Turbulenzen hängen natürlich auch wesentlich mit dem Ölpreisschock 1973 und der folgenden Entwicklung des Ölpreises und mancher anderer Rohstoffe zusammen.

Weitere Probleme sind durch die Gefahr von Handels- und Devisenbeschränkungen gegeben. Stagnations- und Schrumpfungsbranchen versuchen stets, Schutz gegen billigere Auslandskonkurrenz zu erhalten. Überall wächst die Bereitschaft, zu Handels- und Devisenrestriktionen Zuflucht zu nehmen oder sie unter dem Deckman-

tel besserer statistischer Informationen vorzubereiten.

Das Jahr 1973 brachte auch den Zusammenbruch des Systems fester Wechselkurse und den Übergang zum Floating. Zwar hat man später versucht, durch das EWS wieder eine gewisse Stabilität zu erreichen, doch blieb dies ohne nachhaltigen Effekt.

Das «Nullwachstum» – seit den siebziger Jahren von den Berufspessimisten als letzte Rettung vor dem Weltruin angepriesen – ist längst realisiert. In einigen Ländern haben wir bereits ein sinkendes Realeinkommen. Zwar gibt es immer noch Wachstumsbranchen, die gute Geschäfte machen und ein- bis zweijährige Auftragsbestände haben. Aber der Ruf der Stagnations- und vor allem der Schrumpfungsbranchen nach Staatshilfe nimmt überall zu. Und das nicht ohne Erfolg, wie die erhaltungs-interventionistische Stahlpolitik der EG zeigt.

Die erwähnten weltwirtschaftlichen Turbulenzen führten allmählich zur Investitionsschwäche und diese wiederum zum Nachlassen des Produktivitätswachses. Die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit Europas hat sich im letzten Jahrzehnt spürbar verringert. Das Vordringen der Japaner sowie anderer neuer Industrieländer auf den europäischen Märkten beweist es deutlich.

Der dritte Ursachenkomplex wird durch das Stichwort «Überborden des Sozialstaates» charakterisiert. In verschiedenen Volkswirtschaften hat der Ausbau der sozialen Sicherheitsnetze zu «sozialen Hängematten» die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft an die veränderten Bedingungen der Stagnationsphase erschwert. In den fünfziger und sechziger Jahren hat die damals herrschende Wachstumseuphorie zu mancherlei berechtigten und auch darüber hinausgehenden Wünschen geführt. Die Politiker sind damals (allzu «high» durch volle Kassen) diesen Wünschen weitherzig entgegengekommen; die Mittel waren eben vorhanden. Und vor allem glaubte man, dass dieser Zustand auch weiterhin herrschen würde. An die Stelle der früheren Selbstverantwortung trat, um es einmal brutal auszudrücken, die staatliche «Stallfütterung des Menschen». Die Anpassungs- und Umstellungsbereitschaft hat daraufhin spürbar nachgelassen. Die Helden sind müde geworden. Die «sozialen Hängematten» erzeugten eine Mentalität, die man heute gern als «Anspruchsgesellschaft» bezeichnet.

Die Kosten für die sozialen Sicherheitssysteme sind infolgedessen geradezu dramatisch angestiegen. Zusammen mit der Steuerbelastung haben wir es

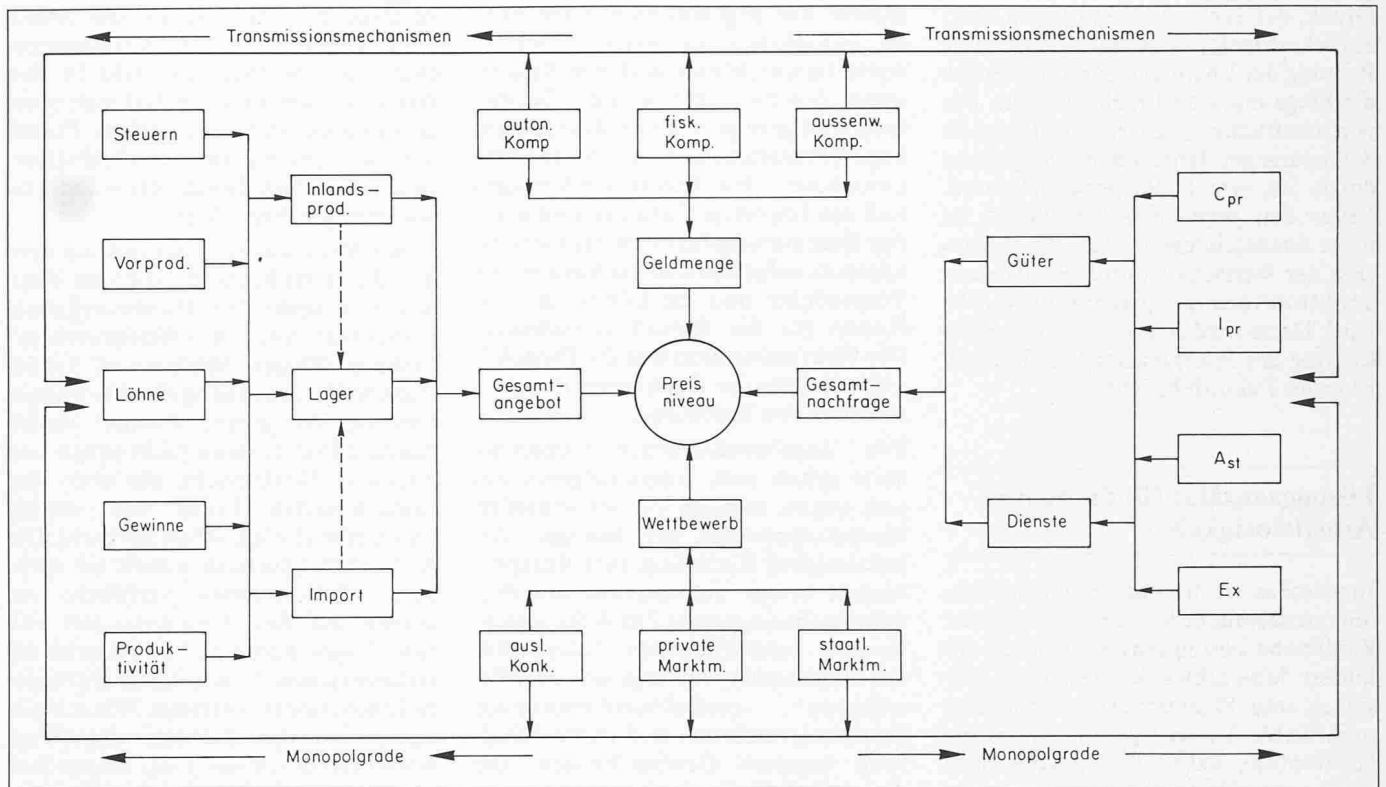


Bild 4. Ansatzpunkte der Konjunkturpolitik

heute mit einem «sozial- und fiskalpolitischen Overkill» zu tun, der sehr schwer zu bremsen ist. Die wachsende Schattenwirtschaft ist nur eine der vielen negativen Folgen.

Neben den erwähnten drei Ursachengruppen für die gegenwärtige Weltwirtschaftskrise ist noch ein vierter, immaterieller Ursachenkomplex zu nennen. Die «abgeschlaferten Typen» der modernen Anspruchsgesellschaft stecken voller Affekte gegen das Leistungsprinzip, gegen die Unternehmen, gegen die Marktwirtschaft, gegen das Wirtschaftswachstum und dgl. mehr. Die Soziologen sprechen vom «Wertewandel», wenn die angedeuteten Mentalitätsänderungen gemeint sind. Die Arbeit wird nicht mehr als Form menschlicher Selbstverwirklichung empfunden, sondern als Ausbeutung und als unangenehme Unterbrechung der Freizeit. Dem immer geringer werdenden Leistungsstreben in der Arbeitswelt entspricht das zunehmende *Leistungsstreben in der Freizeitwelt*. Der Sport in allen Formen hat eine Aufwertung erfahren, die man noch vor einer Generation kaum für möglich gehalten hätte. Fitness-Welle, Gesundheits-Welle, Bio-Welle – das alles sind Indizien für die Verlagerung des Wertebewusstseins.

Die *neomarxistische Kulturrevolution* des Jahres 1968, die fast ganz Europa erfasst hat, kennzeichnet diesen Wertewandel, der schon vor dem wirtschaftlichen Trendbruch eingesetzt hat. Die sog. *antiautoritäre Erziehung* konfrontiert uns heute mit einer Generation,

deren Müdigkeit und Wehleidigkeit erschreckend sind.

Der erwähnte Wertewandel manifestiert sich auch in einer *Motivationskrise*, die vielen grossen Firmen zu schaffern die Beförderung, weil sie den damit verbundenen Stress oder gar einen Ortswechsel vermeiden wollen. Neben dem Jahr 1968 ist auch das Jahr 1972 als Markstein in der Entwicklung des Wertewandels zu nennen. Damals erschien der *erste Bericht des Club of Rome* mit dem charakteristischen Titel «Die Grenzen des Wachstums». Dieser Bericht hat eine Lawine weiterer Literatur ausgelöst und steht praktisch am Anfang der sog. «Öko-Bewegung». Diese Bewegung kann nicht ernst genug genommen werden, was sich von manchen Parteien nicht gerade sagen lässt. Bei der letzten deutschen Bundestagswahl haben rd. 70 Prozent der bundesdeutschen Wähler mit Maturitätszeugnis zwischen 18 und 21 Jahren grün gewählt. Man muss sich darüber klar sein, dass sich hierunter die «opinion-leader» der nächsten Jahrzehnte befinden.

Im Zusammenhang mit dem geschilderten Wertewandel wird oft auch die *zunehmende Technik- und Industrie-feindlichkeit* genannt. Sie lässt sich ziemlich genau lokalisieren bei Lehrern, Theologen, Soziologen und anderen -logen, meist rot-grüner Provenienz, die ihre Thesen bei Jugendlichen und über die Massenmedien verbreiten können. Die grosse Mehrzahl der Bevölkerung ist (noch) ziemlich immun

dagegen. Welche Hausfrau wollte heute auf die Annehmlichkeiten eines hochtechnisierten Haushalts verzichten von der Waschmaschine über den Geschirrspüler bis zur Tiefkühltruhe – vom fahrbaren Untersatz (sprich Auto) ganz zu schweigen. Wieviele Menschen leben heute länger, weil es die Errungenschaften moderner Medizinaltechnik gibt. Und wenn wir eine Chance haben, gegenüber der japanischen und südostasiatischen Konkurrenz wettbewerbsfähig zu bleiben, so nur dank modernster Techniken.

Die Technik- und Industrie-feindlichkeit äussert sich vor allem auf zwei Gebieten. Als erstes ist die *Beeinflussung der Berufswahl* durch rot-grüne Ideologen zu nennen. Zur Milch- und Butterschwemme und ähnlichen Erscheinungen im Agrarsektor haben wir heute eine Lehrer-, Soziologen-, Psychologen- usw. -schwemme. Dem steht ein gravierender Mangel an Technikern aller Sparten gegenüber. In vielen Branchen müssen technische Fachkräfte importiert werden, weil Inländer einfach nicht vorhanden sind. Um den beruflichen Anforderungen der nächsten Expansionsphase gewachsen zu sein, ist es dringend erforderlich, die *Attraktivität der technischen Berufe ganz erheblich zu steigern*.

Das zweite Gebiet, auf dem sich die Technik- und Industrie-feindlichkeit massiv äussert, wird durch das Stichwort *Kernenergie* umschrieben. Die Energiewirtschaft steht seit über einem Jahrzehnt unter einem zunehmenden

Druck, der auch vor Gewalttaten nicht zurückschreckt. Für die langfristige Planung der Energieversorgung werden die Wege mehr und mehr verbaut. Die wirtschaftliche Expansionsfähigkeit der neunziger Jahre hängt weitgehend davon ab, wie heute gehandelt wird. Unter den gegebenen Umständen ist nicht auszuschliessen, dass die Expansion der Wirtschaft durch Engpässe in der Stromversorgung gebremst werden wird. Dann wird sich zeigen, dass Blockierung der Energiewirtschaft Blockierung der Zukunft bedeutet.

## Lösungsansätze für die heutige Arbeitslosigkeit

Inzwischen ist die Lage in vielen Staaten ausserordentlich ernst geworden. Zahlreiche Lösungsansätze werden diskutiert. Man schwankt zwischen Ratlosigkeit und Patentrezepten. Scheinbar praktikable Vorschläge zur Symptombekämpfung haben ihre gutgläubigen Anhänger. Mehr Erfolg versprechen kurz- und langfristige Kausaltherapien.

Die Diskussion über die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit wird allerdings dadurch erschwert, dass die verschiedenen «Schulen» der Nationalökonomie die Dinge allzu sehr vereinfachen und damit dann auch allzu einseitig sehen. Bild 4 – «Ansatzpunkte der Konjunkturpolitik» – kann diese Problematik verdeutlichen.

Als erste Richtung sind hier die *Fiskalisten* oder Keynesianer (besser: *Post-Keynesianer*) zu nennen. Sie sehen die Arbeitslosigkeit vor allem als Folge fehlender Nachfrage. Ihre Rezeptur besteht deshalb darin, die Gesamtnachfrage durch fiskalische Anreize und öffentliche Aufträge zu stimulieren (Demand Management). Wie aus der rechten Seite des Bildes ersichtlich, setzt sich die Gesamtnachfrage nach Gütern und Diensten zusammen aus der privaten Konsumgüternachfrage ( $C_{pr}$ ), der privaten Investitionsgüternachfrage ( $I_{pr}$ ), den Ausgaben des Staates für konsumtive und investive Zwecke ( $A_{st}$ ) und der Nachfrage des Auslandes nach unseren Exportprodukten (Ex). Die Fiskalisten waren von den vierziger bis zu den siebziger Jahren die herrschende Richtung. Seit dem Trendbruch haben sie jedoch zunehmend Misserfolge zu verzeichnen, ist doch die Arbeitslosigkeit seither weniger konjunktureller als struktureller Natur. Nur in Frankreich wird zurzeit noch eine keynesianische Politik betrieben.

Eine Reaktion auf die Misserfolge war der Kurswechsel der amerikanischen Wirtschaftspolitik vom Demand Mana-

gement zur angebotsorientierten Politik (supply-side economics). Schlagwortartig spricht man auch von *Reaganomics*. Auf der linken Seite der Darstellung wird gezeigt, wie sich das Gesamtangebot zusammensetzt aus der Inlandsproduktion, den Lagerveränderungen und den Importen. Dahinter sind wichtige Bestimmungsfaktoren des Gesamtangebots aufgeführt, so die Steuern, die Vorprodukte und die Löhne, die alle Kosten für die Wirtschaft bedeuten. Die Gewinnsituation und die Produktivität sind für die Konkurrenzfähigkeit ebenfalls von Bedeutung.

Die *Angebotstheoretiker* (Supply-Siders) gehen vom Gesamtangebot aus und tragen insofern der strukturellen Hauptkomponente der heutigen Arbeitslosigkeit Rechnung. Ihre Rezeptur besteht in der Verbesserung der Produktionsbedingungen durch Steuersenkungen, zurückhaltende Lohnpolitik der Tarifpartner, Verringerung oder Beseitigung produktionshemmender Staatsinterventionen und damit Schaffung besserer Gewinnchancen, die dann wiederum mehr Investitionen ermöglichen sollen. Insgesamt hofft man, so die Anpassungsfähigkeit der Unternehmungen an die Veränderungen der Marktbedingungen vergrössern zu können. Das sind sicherlich richtige Rezepte, aber sie wirken erst strukturell, d. h. langfristig. Allein angewendet würde das heissen, dass viele Millionen Arbeitslose noch Jahre warten müssen, bevor sie wieder in den Produktionsprozess eingegliedert werden. Die «Revitalisierung» der Wirtschaft erfordert heute mehr als nur das angebotsorientierte Rezept.

Als dritte «Schule» sind die *Monetaristen* zu nennen. Ihr Verdienst ist es, die von den Keynesianern vernachlässigte Bedeutung des Geldes wieder entdeckt zu haben. Die Wurzel aller Übel sehen sie in der unregelmässigen Geldvermehrung, wie sie durch die autonome, fiskalische und aussenwirtschaftliche Komponente der Geldversorgung erfolgt. Die Notenbank soll daher eine konsequente Geldmengensteuerung betreiben, die auf die Entwicklung der Volkswirtschaft abgestellt ist. Das ist ein typisch amerikanisches Rezept. In der Schweiz und in vielen anderen Staaten mit einer grösseren Exportquote reicht die autonome Komponente, die von der Notenbank kontrolliert werden kann, gar nicht aus. Die aussenwirtschaftliche Komponente macht auch Interventionen auf den Devisenmärkten erforderlich, um allzu grosse Schwankungen der Wechselkurse zu glätten. Und ehe ein Staat bankrott macht, wird er die Notenbank zwingen, die benötigten Geldmittel bereitzustellen (fiskalische Komponente der Geld-

versorgung). Über die auf der Abbildung angedeuteten Transmissionsmechanismen gelangt das Geld in den Wirtschaftskreislauf. Im Rahmen einer gemässigten und vernünftigen Politik hat die Verstetigung der Geldversorgung schon zum Zwecke der Inflationsbekämpfung ihren Platz.

In der Mitte unten findet sich auf dem Bild die vierte Richtung, die vom Wettbewerb ausgeht. Die *Wettbewerbstheoretiker* betrachten den Wettbewerb auf funktionsfähigen Märkten als fundamentale Voraussetzung für eine prosperierende Wirtschaft. Private Marktmacht dürfte es dann nicht geben und staatliche Marktmacht, die über ihre administrierten Preise viel stärker preistreibend wird, schon gar nicht. Die Auslandskonkurrenz, soweit sie nicht durch Subventionen verfälscht ist, müsste auf den Inlandmärkten voll zum Tragen kommen und dadurch die einheimischen Produzenten ihrerseits zu Innovationen anreizen. Wie schwierig gerade das Problem der *Wettbewerbsverfälschungen* ist, zeigen beinahe täglich die Bemühungen, den voll in Gang befindlichen Welthandelskrieg zu dämpfen. Die Rezeptur der Wettbewerbstheoretiker ist im Prinzip gewiss richtig, aber Wettbewerb in *einem* Land bedeutet, dass die einheimische Wirtschaft mehr oder minder bald durch billigere Importwaren ruiniert wird. Der Wettbewerb muss unter gleichen Bedingungen für *alle* Länder gelten.

Als fünfte Richtung sind noch die *Dirigisten* zu nennen. Sie misstrauen grundsätzlich dem freien Spiel der Kräfte und wollen statt dessen durch direkte Kontrollen die Dinge «in den Griff bekommen», vor allem die Preise für Güter und Dienstleistungen (Preisstop, Lohnstop, Dividendenstop, Mietstop). Bei einer offenen Volkswirtschaft gehören natürlich auch Importrestriktionen und Devisenkontrollen dazu. Arbeitsmarktpolitisch befürworten sie Lohnsubventionen an die Betriebe wie in Schweden, Entlassungsverbote und ähnliche Massnahmen. Im Unterschied zu den vier vorhergenannten Richtungen, die alle einen richtigen Kern haben, wenn man sie nicht verabsolutiert, ist die dirigistische Rezeptur schon im Ansatz falsch. Denn sie setzt bei Symptomen an und nicht bei den Ursachen. So wie der Preis auf einem Markt sich aus dem Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage ergibt, resultiert das Preisniveau, das in der Mitte des Schaubildes zu finden ist, aus dem Zusammenwirken von realem Gesamtangebot und monetärer, d. h. mit Kaufkraft ausgestatteter Gesamtnachfrage. Die Geldversorgung ist dabei von grosser Wichtigkeit. Über Veränderungen des Preis-

niveaus (Inflation oder Deflation) gleicht sie Differenzen zwischen Gesamtangebot und Gesamtnachfrage aus. Wird der Wettbewerb auf einzelnen Märkten eingeschränkt oder aufgehoben, dann macht er sich auf anderen Märkten um so stärker bemerkbar. Es kommt dann zu Verzerrungen bei den relativen Preisen, d. h. bei den Preisrelationen der Güter untereinander.

Da die Arbeitslosigkeit insgesamt *komplexe* Ursachen hat, wird man Erfolge nur erwarten können, wenn dieser Komplexität Rechnung getragen wird. Und dazu bedarf es aller vier genannten *Kausaltherapien in gemässiger und wohllosiert gemischter Form*. Wie beim Marketing gilt auch hier das Prinzip des *«policy mix»*. Wer grundsätzlich eine freiheitliche marktwirtschaftliche Ordnung bejaht, wird daher der Verbesserung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen Priorität zuerkennen. Innerhalb dieser Rahmenbedingungen werden dann angebots-, nachfrage-, geldmengen- und wettbewerbspolitische Ansätze ihren Platz

haben, und zwar nicht in ihrer extremen, sondern in einer gemässigten, jeweils problemadäquaten Form.

Für eine kleine, stark weltmarktverflochtene Volkswirtschaft wie die Schweiz ist es dabei selbstverständlich, dass sie auf Dauer nur prosperieren kann, wenn auch ihre Haupthandelspartner eine vernünftige Politik betreiben. So wie im nationalen Rahmen die Kooperation aller Beteiligten notwendig ist, muss auch *auf internationaler Ebene eine möglichst koordinierte Konjunkturpolitik* betrieben werden, wenn die Massenarbeitslosigkeit verschwinden soll.

Optimismus à tout prix wäre angesichts des dargestellten Trendbruchs Vogel-Strauss-Politik. Pessimismus wäre nicht weniger falsch. Was not tut, ist *Realismus*. Im Vergleich zu manchen anderen Industrieländern, deren Wirtschaft immer mehr «Staatskrücken» benötigt, hat sich die Schweizer Wirtschaft bisher ohne nennenswerte Hilfe (oder vielleicht gerade deswegen?) erstaun-

lich rasch und erfolgreich an die Strukturwandlungen auf nationaler und internationaler Ebene angepasst. Sie hat damit die Voraussetzungen geschaffen, um in den weltwirtschaftlichen Turbulenzen der achtziger Jahre zu bestehen. Wie gut eine Firma, eine Branche, eine Volkswirtschaft sein kann, zeigt sich eben erst, wenn sie gefordert wird im Wettbewerb auf den Absatzmärkten. Wem klar ist, dass neue Techniken auch neue Märkte und neue Chancen bedeuten, kann den Problemen der Zukunft zuversichtlich entgegensehen.

#### Literatur

- Kneschaurek, F.* (1980): «Der Schweizer Unternehmer in einer Welt im Umbruch». Bern und Stuttgart, Verlag Paul Haupt  
*Kneschaurek, F.* (1980): «Der «Trendbruch» der siebziger Jahre und seine wirtschaftlichen Konsequenzen». Diessenhofen, Verlag Rüeegger

Adresse des Verfassers: Prof. Dr. E. Tuchtfeldt, Professor für Nationalökonomie an der Universität Bern; Privatadresse: Kranichweg 32, 3074 Muri.

## Der Gemüse- und Früchte-Engrosmarkt Zürich

### Vorgeschichte

#### Ausgangslage

Die Stadt Zürich ist ein Umschlags- und Marktplatz von überregionaler Bedeutung für den Handel mit Früchten und Gemüsen. Ein Einzugsgebiet mit ungefähr zwei Millionen Einwohnern der Ost- und Zentralschweiz, aber auch des benachbarten Auslandes, wird durch den Zürcher Engrosmarkt erfasst. Das Projekt einer gedeckten Markthalle liess lange auf sich warten. Verzögernd wirkte jahrzehntelang die Unklarheit über den Standort sowie die Schwierigkeit, die Beteiligten zu organisieren und die Finanzierung zu bewerkstelligen.

Der Handel wickelte sich seit langem unter schlechten Bedingungen ab. Die SBB duldeten auf dem Areal des alten Eilgutbahnhofes den Verkauf von Früchten und Gemüsen direkt ab Bahnwagon. Im Zürcher Stadtkreis 5 wurde bei den verstreuten Verkaufsmagazinen der Importeure sowie auf dem Markt der regionalen Gemüseproduzenten an der Ausstellungsstrasse gehandelt. Der Markt spielte sich zu einem grossen Teil unter freiem Him-

mel ab; es fehlte die erwünschte Übersichtlichkeit.

#### 30 Jahre Leidensgeschichte

Seit 100 Jahren wurden in Zürich Markthallenprojekte diskutiert, die jedoch alle unverwirklicht blieben. Auch die Gründung einer Genossenschaft Zürcher Engros-Markthalle im Jahr 1937, welche 1950 in die Aktiengesellschaft ZEMAG umgewandelt wurde, brachte keine konkreten Fortschritte. Es wurde zwar an verschiedenen Standorten weitergeplant, aber die Realisierung scheiterte immer wieder. 1944 erstattete Prof. Dr. *Manuel Saitzew* dem Stadtrat von Zürich ein 200seitiges Gutachten über die «Zweckmässigkeit einer Grossmarkthalle für Obst und Gemüse in Zürich». Das Bedürfnis wurde eindeutig bejaht und dem Stadtrat empfohlen, die bestehenden Bestrebungen initiativ zu unterstützen.

1971 veröffentlichte *Julian Kamber*, der damalige Geschäftsführer der ZEMAG, sein Buch «Unrühmliches Kapitel einer Grossstadt» mit dem Untertitel «30 Jahre Leidensgeschichte um eine Engros-Markthalle in Zürich». Wir lesen von mindestens zehn in den Jahren 1937 bis 1960 auf verschiedenen

Arealen entstandenen Projekten und den Schwierigkeiten, einen Bauträger mit Entscheidungsbefugnissen zu finden.

#### Standort

Unter dem Zwang der innerstädtischen Verkehrssanierung und dem dringenden Ausbau des Hauptbahnhofes erteilte im April 1971 die Behördendelegation für Regionalverkehr der Regionalplanung Zürich (RZU) den Auftrag, Standortvorschläge für eine Engrosmarkthalle auszuarbeiten und die funktionellen Zusammenhänge des Marktgeschehens sichtbar zu machen (Bild 2).

Von acht untersuchten Standorten war das Gebiet Herdern die beste Lösung. Die verkehrsmässige Erschliessung ist sehr vorteilhaft, die strassenseitigen Voraussetzungen sind beinahe ideal. Das Areal liegt am Übergang vom National- zum Stadtstrassennetz und nahe der Europabrücke. Damit ist ein reibungsloser An- und Abtransport ohne Belastung der Zürcher City gewährleistet. Aber auch bahnseitig ist die Lage zwischen dem Hauptbahnhof Zürich und dem Verschiebebahnhof Spreitenbach sehr günstig. Die für den Markt bestimmten Waren können auf kürzesten Wegen von den Hauptströmen abgezweigt werden.

Im Vergleich mit ausländischen Märkten ist das Grundstück mit 66 000 m<sup>2</sup> eher knapp bemessen. Der Bericht der