
Future Finance – Policy Brief

Nr. 1, Januar 2014

Die Kosten der Austeritätspolitik

Eine Erfassung der weltweit vergeudeten produktiven Ressourcen

– Kurzstudie –

Dr. Matthias Kroll

Zusammenfassung

Austeritätspolitik wird nicht erst als Ergebnis der globalen Finanzkrise praktiziert, sondern seit über 30 Jahren. Eine Folge ist, dass viele Länder unter ihren ökonomischen Möglichkeiten leben, weil sie ihre vorhandenen produktiven Ressourcen nicht voll beschäftigen. Dies drückt sich darin aus, dass große Teile des bereits existierenden Sachkapitalstocks brach liegen und die Massenarbeitslosigkeit, von derzeit global rund 200 Millionen (ILO), zum Normalzustand geworden ist. Die vorherrschende neoklassische Wirtschaftstheorie hat aufgrund ihrer Methodik weder für dauerhafte Massenarbeitslosigkeit noch für das Vorhandensein großer freier Produktionskapazitäten eine überzeugende Erklärung. Daher wird in dieser Studie ein heterodoxer Ansatz gewählt, der die Unterauslastung der produktiven Ressourcen mit einem Modell untersucht, das das Verhalten der Marktteilnehmer in der realen Wirtschaft berücksichtigt. Damit kann auch gezeigt werden, dass eine zusätzliche Nachfrage regelmäßig zu einer steigenden Produktion statt zu höheren Preisen führt. Die wesentliche Ursache für die Unterauslastung des ökonomischen Potenzials liegt in der zu einer unzureichenden Nachfrage führenden Austeritätspolitik. Dem „Unter den Verhältnissen leben“ auf der ökonomischen Ebene steht absurderweise ein „Über den Verhältnissen leben“ auf ökologischer Ebene z.B. beim Verbrauch endlicher und CO₂-freisetzender Ressourcen gegenüber. Der Widerspruch ist jedoch aufzulösen, wenn die freien produktiven Ressourcen für den Aufbau regenerativer Energien und den nachhaltigen Umbau unserer Produktionsweise genutzt werden.

In dieser Untersuchung konnten die globalen Kosten der Austeritätspolitik in Form von verllorener Produktion an Gütern und Dienstleistungen, die aus der Nichtnutzung unserer produktiven Reserven resultieren, auf wenigstens 2,3 Billionen US-Dollar pro Jahr geschätzt werden. Für die Eurozone ergibt sich ein Wert von rund 580 Mrd. Euro. Diese Werte sind als konservative Schätzungen zu verstehen, da nur die Hälfte der aktuell Arbeitslosen als freies Arbeitskräftepotenzial angenommen wurde und in die Bewertung eingeflossen ist. Ebenso wurde darauf verzichtet, das Arbeitskräftepotenzial einzubeziehen, welches nicht durch die offizielle Arbeitslosenstatistik erfasst ist. Nicht erfasst wurden weiterhin alle Kosten, deren Ermittlung nur durch die Monetarisierung von menschlichem Leid möglich gewesen wäre. Bei einer allmählichen Auslastung des derzeit vergeudeten Produktionspotentials durch eine zusätzliche Nachfrage wird es unmittelbar zu neuer Produktion kommen, da die neue Nachfrage auf ein bereits vorhandenes Angebot trifft. Inflationäre Gefahren, die das Angebotspotential übersteigenden Nachfrage entstehen könnten, sind daher nicht zu erwarten.

Einleitung

Seit über drei Jahrzehnten wird von den meisten Industrieländern eine mehr oder weniger strenge Austeritätspolitik betrieben. Diese selbst gewählte Beschränkung bei der Nutzung der bestehenden ökonomischen Möglichkeiten hat nicht nur zu einer sozialen Ausgrenzung großer Bevölkerungsteile geführt, sondern auch dazu, dass die großen ökologischen Herausforderungen Ressourcen- und Klimaschutz immer wieder vertagt werden.

Die Bedeutung des Begriffs Austerität hat hierbei eine Wandlung durchlaufen. Ursprünglich wurde er während der englischen Kriegswirtschaft des Zweiten Weltkrieges geprägt. Damals ging es darum, mit tatsächlich knappen Ressourcen ein Maximum an Rüstungsgütern zu erstellen und dafür den zivilen Konsum mit staatlichen Sparmaßnahmen einzudämmen. Heute steht der Begriff für eine Wirtschaftspolitik, die – aus einer einzelwirtschaftlichen Begründung heraus – eine Sparpolitik für die Gesamtwirtschaft betreibt: Es wird unterstellt, dass sich eine Volkswirtschaft als Ganzes mit einer Kürzung der (öffentlichen) Ausgaben aus einer Krise genauso heraus sparen kann, wie dies einer Einzelwirtschaft möglich ist. Dabei kann mittels saldenmechanischer Zusammenhänge leicht gezeigt werden, dass das, was für eine Einzelwirtschaft gilt, nicht direkt auf eine Gesamtwirtschaft übertragbar ist.¹ Im Gegenteil: Ausgabenkürzungen verschlimmern die Situation. Kürzlich musste auch der IWF eingestehen, dass seine bisherigen Berechnungen über die Wirksamkeit der Austeritätspolitik nicht haltbar sind. In einer aktuellen Studie geht er nun davon aus, dass der Fiskalmultiplikator tatsächlich beträchtlich über eins liegt² und dass daher jede eingesparte öffentliche Ausgabe eine relativ stärkere Absenkung der Wirtschaftsleistung bedeutet. Dennoch hält die Mehrheit der Verantwortlichen in Wirtschaft und Politik am Glauben an die Wirksamkeit der Sparpolitik fest. Die Folge ist, dass das vorhandene produktive Potenzial von Arbeitskräften und Sachkapitalstock über weite Bereiche unterbeschäftigt ist.³ Bei dieser Form der Austeritätspolitik handelt es sich daher um eine Politik, die die Knappheit erst herstellt, welche dann als Grund für die Sparpolitik genommen wird. So nährt die Durchführung der Austerität die Begründung für die Austerität.

Wir leben heute einerseits unter unseren Verhältnissen, weil wir auf die Arbeitskraft von weltweit rund 200 Millionen Arbeitslosen verzichten und den vorhandenen Sachkapitalstock nicht ausnützen. Andererseits leben wir über unseren Verhältnissen, weil wir weit mehr natürliche und endliche Ressourcen verbrauchen, als es mit Grundsätzen der Nachhaltigkeit vereinbar ist. Das Besondere an der Situation und gleichzeitig eine große Chance ist aber, dass wir aufhören können, über unseren natürlichen Verhältnissen zu leben, indem wir weniger unter unseren ökonomischen Verhältnissen leben. Schon mit der Beschäftigung eines Teils der global arbeitslosen Menschen und einer besseren Auslastung des bereits vorhandenen Sachkapitalstocks können erhebliche Investitionen zum Umbau unserer Energieverbrauchssysteme geleistet werden. Dazu gehört die Umstellung hin zu 100 Prozent erneuerbaren Energien und der Umbau unserer Produktionssysteme zu möglichst geschlossenen Rohstoffkreisläufen. Ebenso wären viele der größten Herausforderung in den Bereichen ausreichende Ernährung, medizinische Versorgung, qualifizierte Bildung und Recht auf sauberes Wasser und Elektrizität durch den Einsatz unserer brachliegenden ökonomischen Ressourcen zu bewältigen.

¹ In der deutschen Literatur hat insbesondere Stützel das Konzept der volkswirtschaftlichen Saldenmechanik ausgearbeitet und immer wieder auf die Bedeutung der dringenden Notwendigkeit der Unterscheidung zwischen der einzelwirtschaftlichen und der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung hingewiesen. Vgl. Stützel, Wolfgang; Volkswirtschaftliche Saldenmechanik, Tübingen, 2011 (zuerst 1958).

² Vgl. Blanchard, Olivier; Leigh, Daniel; IMF Working Paper, Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers, WP/13/1, Januar 2013.

³ Die Debatte über die Frage, welche Wirtschaftspolitik zu Arbeitslosigkeit führt und welche Arbeitsplätze schafft, ist so umfangreich und von so vielen ideologischen Prämissen durchsetzt, dass eine Rezeption in dieser Studie nicht sinnvoll möglich ist. Hier reicht die empirisch gut darstellbare Erkenntnis, dass der wesentliche Teil der Arbeitslosigkeit im Anschluss an die Abkehr von der Vollbeschäftigungspolitik und der Hinwendung zur Austeritätspolitik entstand, die zeitlich in die Mitte der siebziger Jahre zu verorten ist. Besonders für Europa kann nach der Finanzkrise ein zweiter Austeritätsschock ausgemacht werden, der zu einer nochmaligen dramatischen Zunahme der Unterbeschäftigung führte. Damit soll hier jedoch nicht behauptet werden, dass immer alle Arbeitslosigkeit nur auf austeritätspolitische Maßnahmen zurückgeführt werden kann. Diese einschränkende Tatsache wird durch Annahmen, die weiter unten getroffen werden, aufgenommen und fließt so in die Ergebnisse der Studie ein.

In dieser Studie soll eine erste Größenordnung ermittelt werden, die angibt, in welchem Maße wir unter unseren Möglichkeiten leben, bzw. wie viel produktive Ressourcen vorhanden sind, die wir wegen des Primats der Austeritätspolitik nicht zur Bewältigung unserer globalen Probleme nutzen. Dieser Betrag kann als „Kosten der Austeritätspolitik“ bezeichnet werden.

Wachstum und Endlichkeit: Zur Frage der kurzen und der langen Frist

Konkretes Ziel der Untersuchung ist es, das nicht genutzte Potential aus Arbeitskräften und Sachkapital zu ermitteln, mit dem zusätzliche Güter und Dienstleistungen produziert werden können. Der vermehrte Einsatz von bezahlter Arbeit bedeutet zunächst immer auch einen Anstieg der Wirtschaftsleistung, also des BIP. Dieser Anstieg ist in der kurzen und mittleren Frist aus zwei Gründen unerlässlich. Erstens besteht in ärmeren Teilen der Weltbevölkerung, sowohl in den industrialisierten als auch in den gering industrialisierten Ländern, ein erheblicher Nachholbedarf an materiellem Wohlstand. Das schließt soziale Sicherung sowie Zugang zu medizinischer Versorgung, Bildung, sauberem Wasser und Elektrizität ein. Zweitens erfordert der dringend notwendige Umbau unserer Wirtschaft zu einer nachhaltigen Produktionsweise erhebliche Investitionen in den Sachkapitalstock. Dieses Wachstum ist kein Selbstzweck, sondern dient dem ökologischen Umbau und der Schaffung eines Wohlstands für alle. Auf einem endlichen Planeten ist ein ewiges, mit Energie- und Ressourcenverbrauch verbundenes Wachstum jedoch nicht möglich. Aus ökonomischem Wachstum wird sonst un-ökonomisches Wachstum (Herman Daly), das zunehmend seine eigenen Grundlagen verzehrt. In der langen Frist bedarf es daher einer Politik der Suffizienz, bei der das aus dem weiteren Produktivitätsfortschritt resultierende Wachstumspotenzial in Arbeitszeitverkürzung umgesetzt werden muss. Dies bedeutet natürlich nicht, dass die Menschheit dann zum Nichts-Tun verdammt ist. Schließlich gibt es, wie der zweite Bericht des Club of Rome titelte, „No limits to Learning“.

1. Problemstellung: Das Leben unter den Verhältnissen und die künstliche Knappheit

Die in dieser Untersuchung verwendeten Zahlen sind hochaggregiert, weil sich die Aussagen auf die gesamte Welt (bzw. die Eurozone) beziehen. Um die dahinterstehende Problemstellung konkreter zu veranschaulichen, soll zunächst anhand einiger Beispiele gezeigt werden, was ein „Unter den Verhältnissen leben“ bedeutet. Unter ihren ökonomischen Verhältnissen lebt eine (Welt)-Gesellschaft dann, wenn sie darauf verzichtet, vorhandene Probleme zu lösen und Mängel zu beheben, obwohl die produktiven Ressourcen dazu vorhanden sind. Die Gründe für den Handlungsverzicht liegen dann lediglich in einem falsche Anreize setzenden Preissystem oder in mangelnden monetären Finanzierungsmöglichkeiten. Die vorhandenen produktiven Ressourcen bestehen hier aus freien Arbeitskräften, die unfreiwillig unterbeschäftigt sind, und aus dem freien, realen Produktionspotenzial (Sachkapitalstock). In einer solchen Situation ist eine Knappheit, die verhindert, dass Mängel behoben werden können, immer eine künstlich geschaffene Knappheit.

Als Beispiele für den globalen Mehrbedarf an Gütern und Dienstleistungen, die nicht erstellt werden, weil wir unter unseren ökonomischen Verhältnissen leben, seien Folgende genannt:

- Klimaschutzinvestitionen

Im globalen Klimaschutz kann es als unstrittig angesehen werden, dass es jährlicher Investitionen in einem hohen dreistelligen Milliardenbereich bedarf, um unsere Energieversorgungssysteme von CO₂-haltigen, fossilen Rohstoffen auf erneuerbare Energien umzustellen. Ebenso ist leicht zu erkennen, dass die Verzögerungen beim Umbau der Energieversorgung weder an zu kleinen industriellen Produktionskapazitäten liegen (z.B. sind in der Fotovoltaik- Branche derzeit rund die Hälfte der weltweiten Produktionskapazitäten von 60 Gigawatt unbeschäftigt) noch an einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften.⁴

- Investitionen in eine grüne industrielle Revolution

Der Kern eines ökologischen Umbaus liegt darin, die materielle Produktion und die Nutzung von Rohstoffen in stofflich möglichst geschlossenen Kreisläufen zu organisieren, wie sie z.B. im „Cradle to Cradle“-Modell beschrieben werden.⁵ Auch hier liegt der Mangel in unzureichender Regelung und Finanzierung und nicht darin, dass es zu wenig Ingenieure und Naturwissenschaftler gäbe.

⁴ Vgl. Leggett, Jeremy; *The Energy of Nations: Risk Blindness and the Road to Renaissance*, Routledge, September 2013.

⁵ „Cradle to Cradle“ („Von der Wiege zur Wiege“) bedeutet, dass jede materielle Produktion von Beginn an so betrieben wird, dass sie in einen möglichst geschlossenen Stoffstromkreislauf integriert werden kann. Monoverpackungen, bei denen alle

- Ausbau eines leistungsfähigen Gesundheitssektors

Neben gut ausgebildetem medizinischem Personal sind die technische Ausrüstung der Krankenhäuser und die Verfügbarkeit der notwendigen Medikamente die Hauptsäulen eines leistungsfähigen Gesundheitssektors. Wenn auch die fachliche Ausbildung zusätzlichen Personals einen gewissen Zeitraum in Anspruch nehmen kann, ist nicht davon auszugehen, dass die Hersteller von Medizintechnik oder Medikamenten Probleme haben würden, alle global benötigten medizinischen Produkte herzustellen.

- Ausbau des Bildungssektors

Der Bildungssektor braucht – neben einer hinreichenden Ausstattung mit Unterrichtsgebäuden – genügend Lehrkräfte, Professoren und sonstige Ausbilder. Es kann angenommen werden, dass gerade in den besonders unterversorgten Ländern ein erheblicher Teil ausgebildeter Lehrkräfte in anderen Berufen arbeitet, weil der Lehrberuf zu schlecht bezahlt ist. Ein prinzipieller Mangel an produktiven Ressourcen, der einen Ausbau des Bildungssektors verhindern könnte, ist nicht zu erkennen.

- Gewährleistung einer gesicherten Ernährung

Zur Sicherstellung einer ausreichenden Ernährung für alle bedarf es vor allem einer funktionsfähigen Verteilungsstruktur. Ein Hinderungsgrund durch unzureichende produktive Ressourcen ist aktuell nicht zu erkennen.

Die genannten Beispiele haben keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie sollen einen Eindruck vermitteln, dass die Lösung der wesentlichen Probleme auf unserem Planeten nicht durch einen Mangel an der realen Verfügbarkeit produktiver Ressourcen verhindert wird, sondern durch mangelnde Möglichkeiten einer Finanzierung. Monetäre Mittel sind aber keine per se knappe Ressource, sondern ein jederzeit in ausreichender Höhe herzustellendes Artefakt. Der internationale Bankensektor hat zuletzt eindrucksvoll gezeigt, dass die Bereitstellung monetärer Mittel in hohem Ausmaß möglich ist: Zunächst finanzierte er in massiver Weise unproduktive und spekulative Geschäfte und erzeugte so eine Finanzblase. Deren Platzen wiederum veranlasste die Zentralbanken, ihre Geldbasis zu verdreifachen, um das Finanzsystem vor dem Zusammenbruch zu bewahren. Sinnvoller wäre es, einen Teil dieser Geldschöpfungsmöglichkeiten direkt zur Finanzierung von realen Investitionen zu nutzen, welche die tatsächlichen Probleme unserer Welt zu lösen helfen.

2. Methodischer Ansatz zur Ermittlung des ökonomischen Potenzials des Faktors Arbeit

Grundannahmen

Um zu einer Bewertung der verlorenen Produktion von Gütern und Dienstleistungen durch die Nichtbeschäftigung eines Teils des Arbeitskräftepotenzials zu gelangen, muss die globale Zahl der Arbeitslosen ermittelt werden. Weiter ist die methodische Vorgehensweise bei der Einschätzung von deren durchschnittlicher Pro-Kopf-Produktion zu klären.⁶

Die Erklärung von Arbeitslosigkeit und Produktivität in der neoklassischen Theorie

Der methodische Ansatz dieser Studie ist nur dann zielführend, wenn gezeigt werden kann, dass die nicht in Lohnarbeit befindlichen Menschen regelmäßig aufgrund einer zu geringen Nachfrage arbeitslos sind – und nicht wegen ihrer im Vergleich zur geforderten Lohnhöhe zu geringen Produktivität. Diese Untersuchung kann daher nicht zu den modelltheoretischen Annahmen eines nach neoklassischen Ideen funktionierenden Arbeitsmarktes stattfinden. Denn dort sind Menschen im Grundsatz immer deshalb arbeitslos, weil ihre

Einzelteile aus einem einzigen Material bestehen, ermöglichen z.B. ein höherwertiges Recycling. Damit hebt sich dieser Ansatz vom einfachen Recycling ab, wo erst am Ende der Lebenszeit eines Produktes überlegt wird, wie eine Weiterverwertung möglich ist.

⁶ Zur Ermittlung von Durchschnittswerten gibt es unterschiedliche statistische Verfahren. Das hier verwendete arithmetische Mittel stellt sicher, dass die tatsächliche Größe der Produktionslücke erfasst wird. Im Gegensatz zum Median, der den durchschnittlichen Arbeitslosen angeben würde, berücksichtigt dieses Verfahren aufgrund der ungleichmäßigen Verteilung der Produktivität überwiegend arbeitslose Arbeitskräfte in den Industrieländern. Die weiter unten getroffenen relativierenden Annahmen stellen jedoch sicher, dass eine Zahl ermittelt wird, die in höherem Umfang Arbeitslose in gering industrialisierten Ländern berücksichtigt, als es das rein arithmetische Mittel leisten würde.

Lohnforderungen höher sind als ihre persönliche Produktivität. Sonst gäbe es ja Arbeitgeber, die sie beschäftigen würden. Innerhalb dieser Argumentation wird eine Freiwilligkeit der Arbeitslosigkeit unterstellt, da jeder sofort einen Arbeitsplatz finden könnte, würde er nur die Lohnerwartungen nach unten schrauben.⁷ Aus dieser unterstellten Freiwilligkeit der Arbeitslosigkeit resultiert auch die Annahme, dass nur dann mehr Beschäftigte in den Arbeitsmarkt integriert werden könnten, wenn Arbeitgeber bereit seien, höhere Löhne zu zahlen. Dies würde bei gegebener Produktivität jedoch unweigerlich zu einer Preisanhebung durch die Unternehmen führen.

Da die Erlangung einer höheren Produktivität in den meisten Fällen mit einem Zeitaufwand verbunden ist, ist die kurzfristige Lösung der neoklassischen Theorie für das Problem der Arbeitslosigkeit immer eine Senkung der Löhne. Dies soll die vermutete niedrigere Produktivität ausgleichen. Das zusätzliche BIP, welches mit der Beschäftigung eines bisher Arbeitslosen erzielt werden kann, muss in einer neoklassischen Sichtweise daher deutlich unterhalb des Durchschnitts liegen. Eine Erklärung für die Tatsache, dass ein großer Teil der Arbeitslosen gut ausgebildet ist und daher eine hohe persönliche Produktivität unterstellt werden muss, kann der neoklassische Ansatz damit nicht liefern. Dafür müsste er die Möglichkeit einer dauerhaft unzureichenden Nachfrage als Grund für die Arbeitslosigkeit in Betracht ziehen. Dies ist im von der Neoklassik gewählten Modellrahmen, der von einer standardmäßigen Markträumung (also der Vollbeschäftigung aller Produktionsfaktoren) ausgeht, aber nicht möglich. Für eine Untersuchung, die sich nahe der ökonomischen Realität (mit Massenarbeitslosigkeit und freien Sachkapazitäten) bewegen soll, kann der neoklassische Ansatz daher als nicht zielführend verworfen werden.⁸

Ein heterodoxer Ansatz

In dieser Studie wird ein heterodoxer Ansatz verfolgt, der sich am realen Verhalten der Akteure auf dem Arbeitsmarkt orientiert und eine alternative Erklärung für die Produktivitätshöhe einer Volkswirtschaft skizziert. Der hier verwendete Ansatz geht davon aus, dass Menschen ihre Arbeitskraft anbieten, um ein Einkommen zu erzielen, welches die Existenz sichert und ihnen einen Lebensstandard ermöglicht, der ein in die Gesellschaft integriertes Leben zulässt. Da dieser Lebensstandard nur erreicht werden kann, wenn einer Erwerbstätigkeit nachgegangen wird, haben die Menschen auch nicht - wie in der neoklassischen Interpretation, in der Arbeitslose dies freiwillig sind, weil sie eine Beschäftigung zu einem geringeren Lohn ablehnen - die Wahl, ob sie eine Arbeitsstelle antreten oder nicht. Solange sie ein materiell abgesichertes Leben mit sozialer Integration führen möchten (was regelmäßig unterstellt werden kann), sind sie dazu gezwungen, ihre Arbeitskraft zu dem herrschenden und vom einzelnen Haushalt selten beeinflussbaren Lohnsatz anzubieten.⁹ Da eine Freiwilligkeit der Arbeitslosigkeit nicht angenommen werden kann, muss auch nicht unterstellt werden, dass Arbeitslose nur zu einem höheren Lohnsatz einen Arbeitsplatz annehmen würden. Somit ist eine Ausdehnung der Beschäftigung auch ohne eine lohnkosteninduzierte Inflation möglich.

Die Höhe der Produktivität¹⁰ ergibt sich als ein Produkt aus der fachlichen Qualifikation der Arbeitskräfte und der technischen Ausstattung der Arbeitsplätze. Beide Größen sind interdependent: Einerseits würde kein Unternehmen in eine Produktionstechnik investieren, für die keine entsprechend ausgebildeten Arbeitskräfte vorhanden sind oder zeitnah ausgebildet werden können. Andererseits kann keine noch so gut ausgebildete Arbeitskraft eine hohe Produktivität erreichen, wenn es die technische Ausstattung des Arbeitsplatzes nicht erlaubt. Die Produktivität der Arbeitnehmer in den Güter produzierenden Sektoren wird daher entscheidend durch die Art der technischen Ausstattung des jeweiligen Unternehmens bestimmt.

⁷ In einer erweiterten Analyse wird seitens der neoklassischen Theorie mit der Existenz von Lohnrigiditäten argumentiert. Hier seien es die von Gewerkschaften durchgesetzten Tarifsysteme und gesetzlichen Mindestlöhne, die ein Sinken des Lohnsatzes auf das Produktivitätsniveau des einzelnen Arbeitslosen verhindern und so die Nachfrage der Arbeitgeber nach mehr Beschäftigten begrenzen.

⁸ Die Darstellung des neoklassischen Arbeitsmarkmodells und die Kritik an seinen Annahmen könnte noch erweitert werden. Dies würde aber den Rahmen der Studie überschreiten. Für die Intention der Studie sollen die genannten Einwände genügen.

⁹ Vgl. Kroll, Matthias; Monetäre Stabilität und die Finanzierung von Staatsdefiziten durch Zentralbankkredite bei endogener Geldmenge, Berlin, 2008, S. 156.

¹⁰ Mit Produktivität ist hier immer die Arbeitsproduktivität gemeint, die den Output eines Beschäftigten pro Zeiteinheit angibt.

Die konkrete Produktivität eines einzelnen Beschäftigten ist in hochgradig arbeitsteilig aufgebauten Unternehmen methodisch jedoch kaum zu ermitteln. Produktivität kann daher sinnvollerweise nur als Durchschnittswert der gesamten Volkswirtschaft oder eines Industrieunternehmens gemessen werden. Bezogen auf die Volkswirtschaft eines Landes bedeutet dies, dass sich das durchschnittliche Lohnniveau einschließlich des Dienstleistungssektors aus der Produktivität des Industrie- und des Agrarsektors herleitet.

Die profitmaximierende Produktionsweise für Industriebetriebe ist heute in der Regel diejenige mit der höchsten Produktivität, da eine Substituierung von Sachkapital durch den vermehrten Einsatz von Arbeit aus technologischen Gründen oft nicht mehr möglich ist. Sobald ein Unternehmen die Höhe der künftigen Nachfrage abgeschätzt hat, legt es die branchenübliche Produktionsweise fest und stellt zu diesen Erfordernissen die benötigten Beschäftigten ein. Bei Bedarf werden diese dann in den betriebsbedingten Qualifikationen ausgebildet. Wenn ein Unternehmen Arbeitskräfte entlässt, geschieht dies regelmäßig, weil die Produktion nachfragebedingt zurückgeführt oder ganz eingestellt wird und nicht, weil die konkrete Produktivität der einzelnen Arbeitskräfte zu gering war. Spiegelbildlich führt ein nachfragebedingter Produktionsanstieg dazu, dass mehr Arbeitskräfte eingestellt werden. Die Nachfrage nach Arbeitskräften durch die Unternehmen ist daher eine Größe, die sich aus der gesamten Nachfrage nach den Gütern und Dienstleistungen ableitet, welche die Unternehmen herstellen.

Zu der die Produktivität beeinflussenden fachlichen Qualifikation gehört neben der direkten Ausbildung die Berufserfahrung. Jahre der Arbeitslosigkeit verringern die so erworbene Qualifikation wieder. Ebenso verringert sich die fachliche Qualifikation, wenn sie nach einer Ausbildung nicht durch einen entsprechenden Arbeitsplatz genutzt wird und die frisch Ausgebildeten in fachfremden Berufen arbeiten müssen. Wenn Arbeitslose nicht zeitnah wieder einen Arbeitsplatz finden, besteht erfahrungsgemäß die Gefahr, dass durch soziale Stigmatisierung und einen Verlust des Selbstwertgefühls Krankheitsbilder entstehen, die das einmal erreichte Qualifikationsniveau weiter sinken lassen.

Zusätzliche wesentliche Bestimmungsgrößen für die erreichbare Produktivitätshöhe sind der Zustand der Infrastruktur (Energieversorgung, Telekommunikation, Transport), die Leistungsfähigkeit der Verwaltung und Rechtssicherheit. Daher kann angenommen werden, dass die potenzielle Produktivität eines derzeit arbeitslosen Menschen in den meisten Fällen der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität des jeweiligen Landes entspricht. Für eine globale Betrachtung, wie sie hier durchgeführt wird, kann daher die durchschnittliche globale Pro-Kopf-Produktion verwendet werden.

2.1. Ermittlung der Höhe der globalen Arbeitslosigkeit

Die Erhebung der Zahlen für Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit ist international sehr unterschiedlich geregelt. In der Regel ist die angegebene Zahl der offiziellen Arbeitslosen kleiner als das tatsächlich vorhandene freie Arbeitskräftepotenzial. Denn viele Unterbeschäftigte zählen nicht zu den offiziellen Arbeitslosen, da sie keinen Arbeitslosengeldanspruch haben. Die Zahl der offiziell Arbeitslosen ist daher als deutlich geringer anzunehmen als die Zahl der Gesamt-Unterbeschäftigten. Um dem Anspruch einer konservativen Schätzung gerecht zu werden, soll hier aber nur die Zahl der offiziell Arbeitslosen verwendet werden. Als international standardisierte Werte werden die Zahlen der International Labour Organisation (ILO) verwendet.

Nach Angaben der ILO liegt die weltweite Zahl der Arbeitslosen für 2011 bei 203 Millionen bei einer Quote von 6,1 Prozent.¹¹ Daraus ergibt sich eine Beschäftigtenzahl von weltweit 3,12 Milliarden. Diese 3,12 Milliarden Beschäftigten erzeugten im Jahr 2011 ein globales BIP von rund 70 Billionen US-Dollar,¹² woraus sich eine durchschnittliche Pro-Kopf-Produktion von 22.400 US-Dollar ergibt. Das theoretische Gesamtpotenzial der Güter und Dienstleistungen, das nicht erstellt werden, weil die Arbeitskraft der 203 Millionen Arbeitslosen nicht genutzt wird, beläuft sich so auf 4,55 Billionen US-Dollar.

¹¹ Vgl. ILO; http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_150581/lang--en/index.htm

¹² Vgl. World Bank, 15. 04. 2013; <http://databank.worldbank.org/databank/download/GDP.pdf>

Die Arbeitsproduktivität ist in den einzelnen Ländern jedoch sehr unterschiedlich. Daher und weil erwartet werden muss, dass die Qualifikation nicht unmittelbar passgenau der neuen Nachfrage entspricht, ist anzunehmen, dass bei einer Arbeitsaufnahme aller 203 Millionen Arbeitslosen die durchschnittliche Pro-Kopf-Produktion von 22.400 US-Dollar nicht sofort erreicht würde. Ebenso muss unterstellt werden, dass nicht die gesamte bestehende Arbeitslosigkeit ihren Grund in einer mangelhaften Nachfrage hat.¹³ Um diese Effekte in die Bewertung aufzunehmen und mit einer konservativen Schätzung eine belastbare Größenordnung zu ermitteln, müssen deshalb weitere Annahmen getroffen werden. Zunächst muss, um annähernd allen Arbeitslosen Beschäftigung zu ermöglichen, ein längerer Zeitraum veranschlagt werden, da für einen Großteil Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu gewährleisten sind. Der Zeitraum der gewährleistet, dass der Durchschnitt der neuen Beschäftigten eine Produktivität von 22.400 US-Dollar erreicht, wird unterschiedlich lang ausfallen, kann im Groben auf einige Monaten bis drei Jahre geschätzt werden.

Für Deutschland kam das Hamburgische-Welt-Wirtschafts-Institut (HWWI) in einer aktuellen Studie zu dem Ergebnis, dass ca. 2,2 Millionen Menschen leicht in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind.¹⁴ Bei einer offiziellen Arbeitslosenzahl von rund 3 Millionen entspricht das 73 Prozent der Arbeitslosen. Da die deutschen Werte eines reifen Industrielandes nicht direkt auf den internationalen Durchschnitt übertragbar sind, kann dieser Wert aber nur als grober Anhaltspunkt dienen. Für eine vorsichtige Schätzung soll angenommen werden, dass in einer globalen Betrachtung lediglich die Hälfte der Arbeitslosen eine Arbeit aufnehmen können, deren Gesamtproduktion die durchschnittliche Produktivität widerspiegelt. Das entspricht etwa 102 Millionen zusätzlicher Erwerbstätiger, die - nach einer unterschiedlich langen Ausbildungsphase - mit einer durchschnittlichen Pro-Kopf-Produktivität von 22.400 US-Dollar zusätzliche Güter und Dienstleistungen erbringen können.

2.2. Ermittlung der möglichen zusätzlichen globalen Produktion durch die freien Arbeitskräfte

Unter der Annahme, dass die Hälfte der Arbeitslosen eine zusätzliche Beschäftigung mit der globalen Durchschnitts-Pro-Kopf-Produktivität aufnehmen kann, ergibt sich folgende Bewertung:

- Zusätzlich Beschäftigte: 102 Millionen
- Ermittelte Pro-Kopf-Produktion: 22.400 US-Dollar/Jahr
- Damit mögliche zusätzliche Gesamtproduktion an Gütern und Dienstleistungen: 2,28 Billionen US-Dollar pro Jahr.

Wie oben angenommen, kann von einem Anpassungszeitraum von bis zu drei Jahren ausgegangen werden, bis die durchschnittliche Pro-Kopf-Produktion von 22.400 US-Dollar pro Jahr von allen neu Beschäftigten erreicht wird und die volle Höhe der zusätzlichen Gesamtproduktion erzielt werden kann.

2.3. Ermittlung der möglichen zusätzlichen Produktion in der Eurozone

Da in der Eurozone derzeit eine besonders konsequente Austeritätspolitik verfolgt wird, soll mit der gleichen Methodik der Verlust ermittelt werden, der durch die nicht erstellten Güter und Dienstleistungen in der Eurozone entsteht.¹⁵ In der Eurozone (17 Länder) gibt es derzeit 146,2 Millionen Beschäftigte (2012)¹⁶, die ein

¹³ Die Literatur kennt hier z.B. die Sucharbeitslosigkeit, die saisonale Arbeitslosigkeit und die Mismatch-Arbeitslosigkeit.

¹⁴ Hamburgisches-Welt-Wirtschafts-Institut (HWWI); Ungenutzte Arbeitskräftepotenziale in Deutschland: Maßnahmen und Effekte, Hamburg, 03.06. 2013, S. 72 f.

¹⁵ Um mögliche Verzerrungen durch Wechselkursschwankungen zum Dollar zu vermeiden, erfolgen alle monetären Angaben für die Eurozone direkt in Euro.

¹⁶ Vgl. EZB; Monatsbericht; Juli 2013, S. 54 (Statistikteil).

BIP zu Marktpreisen von 9,49 Billionen Euro¹⁷ erwirtschaftet haben. Daraus ergibt sich ein durchschnittliches BIP/Beschäftigten von 64.911 Euro pro Jahr.

Bei Beschäftigung der insgesamt 18 Millionen Arbeitslosen (2012)¹⁸ könnte zur ermittelten durchschnittlichen Arbeitsproduktivität ein zusätzliches BIP von 1.218 Mrd. Euro erwirtschaftet werden. Unter der oben begründeten Annahme, dass nur die Hälfte der derzeit Arbeitslosen eine Beschäftigung zum durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP eine Arbeit aufnehmen kann,¹⁹ ergibt sich folgende Bewertung:

- Zusätzlich Beschäftigte: 9 Millionen
- Ermittelte Pro-Kopf-Produktion: 64.911 Euro/Jahr
- Mögliche zusätzliche Gesamtproduktion an Gütern und Dienstleistungen: 584 Mrd. Euro pro Jahr

Auch hier ist eine Anpassungsphase von maximal drei Jahren anzunehmen, die benötigt wird, bis die durchschnittliche Produktivität von allen neuen Beschäftigten erreicht wird und die volle Höhe der zusätzlichen Produktion erarbeitet werden kann.

2.4. Verringerung von Qualifikation und Produktivität durch die Wirkungen der Austeritätspolitik

Die oben getroffene Annahme, dass eine zusätzliche Produktion zur durchschnittlichen Produktivität nur von einem Drittel bis zur Hälfte der aktuell Arbeitslosen erbracht werden kann, wurde damit begründet, dass nicht alle eine passgenaue Qualifikation und Berufserfahrung haben oder aus Krankheitsgründen eingeschränkt sind. Diese Verringerung der Qualifikation und die daraus erfolgende Verknappung der Produktionsmöglichkeiten sind zu einem Teil der seit dreißig Jahren betriebenen Austeritätspolitik zuzuschreiben. Dies ist ein weiterer Beitrag, der zu den Kosten der Austeritätspolitik hinzugerechnet werden muss.

Die negativen Folgen der Austeritätspolitik auf die Qualifikation oder auf die Entstehung von Krankheiten einheitlich zu erfassen, ist methodisch problematisch. Dennoch gibt es Ansätze, die versuchen, diese Folgen zu quantifizieren:

So haben David Stuckler und Sanjay Basu in einer umfangreichen Untersuchung, die durch die Austeritätspolitik der letzten Jahre entstandenen gesundheitlichen Belastungen und negativen Folgewirkungen aufgelistet und zusammengefasst.²⁰ Sie schätzen, dass die in Europa und in den USA nach der Finanzkrise durchgeführte Austeritätspolitik zu zusätzlichen 10.000 Selbstmorden und bis zu einer Million zusätzlichen Fällen von Depressionen geführt hat.²¹ Prinzipiell lassen sich diese Befunde als Ausfälle von Arbeitskraft aufaddieren und, mit der durchschnittlichen Pro-Kopf-Produktion monetär bewertet, als volkswirtschaftlicher Verlust ausweisen. Solch eine methodische Vorgehensweise würde jedoch in ein Dilemma führen, da durch die Monetarisierung von menschlichem Leid das Problem entsteht, dass Preise für etwas festgesetzt werden, für das es keine Preise geben kann und darf. Denn sobald ein Preis festgesetzt ist, besteht die Möglichkeit, dass eine Marktpartei behauptet, dass es kostengünstiger ist, das Leid einer bestimmten Gruppe von Menschen hinzunehmen, als auf einen anderen, durch Marktpreise monetär bewerteten, Nutzen zu verzichten.

¹⁷ Vgl. Eurostat; Bruttoinlandsprodukt zu jeweiligen Preisen, Euroraum (17 Länder).

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00001&language=de>

¹⁸ Vgl. EZB; Monatsbericht; Juli 2013; S. 55 (Statistik Teil).

¹⁹ Diese Werte kann man auch mittels der Annahme herleiten, dass alle Personen leicht wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind, die erst seit dem Ausbruch der Finanzkrise arbeitslos wurden. Bezogen auf die derzeit 19 Millionen wären dies rund 40 Prozent.

²⁰ Vgl. Stuckler, David; Basu, Sanjay; The Body Economic – Why Austerity Kills, New York, 2013.

²¹ Vgl. dazu die Aussagen von Stuckler, Basu in;

http://www.democracynow.org/2013/5/21/why_austerity_kills_from_greece_to#

Daher soll hier auf eine quantitative Monetarisierung der weiteren Kosten der Austerität, im Sinne eines Verlustes aufgrund einer geringeren Pro-Kopf-Produktion verzichtet und eine qualitative Bewertung vorgenommen werden.²² Die weiteren Kosten der Austerität resultieren z.B. aus:

- dem Verlust an beruflicher Qualifikation, der durch andauernde Arbeitslosigkeit entsteht,
- einer mangelhaften Qualifikation, wenn Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine ausreichende schulische und berufliche Qualifikation verwehrt wird,
- dem Verlust von neu erlernter fachlicher Qualifikation, der entsteht, wenn Berufsanfänger nach ihrer Ausbildung keine fachbezogene Berufserfahrung sammeln können,
- der sozialen Stigmatisierung, der Ausgrenzung und dem Verlust des Selbstwertgefühls, das ein einmal erreichtes Qualifikationsniveau wieder sinken lässt, wenn die Arbeitslosigkeit länger andauert.
- der Fehlallokation, wenn hochqualifizierte, gut ausgebildete Menschen fachfremd (z.B. in der Finanzindustrie) arbeiten und dadurch mit ihren Fertigkeiten in den Berufen, für die sie ausgebildet sind, fehlen.

Diese zusätzlichen „Kosten“ der Austeritätspolitik entstehen somit auf zwei Ebenen: zum einen durch eine qualitative Verschlechterung der Lebenssituation, die von den Betroffenen als persönliches Leid so wie in Stigmatisierung und Ausgrenzung erfahren werden; zum anderen durch die Verringerung der Qualifikation der Arbeitskräfte, die sich in einer Verringerung der Produktivität niederschlägt.

Auch wenn eine exakte monetäre Bewertung aus den genannten Gründen nicht erfolgen kann und soll, bleibt festzuhalten, dass die Austeritätspolitik durch die Vermehrung des individuellen Leids zu einer allgemeinen Wohlfahrtssenkung geführt hat. Ebenso hat sie durch diese Verringerung des Arbeitskräftepotenzials dazu beigetragen, dass eine Verknappung erst durch die Sparmaßnahmen entstanden ist, die als Reaktion auf eine vermeintliche Knappheit durchgeführt wurden.

3. Methodischer Ansatz zur Abschätzung des ökonomischen Potenzials des frei verfügbaren Sachkapitalstocks

Ein zeitnahe zusätzlicher Einsatz von 102 Millionen neuer Arbeitskräfte auf globaler Ebene und von 9 Millionen Arbeitskräften in der Eurozone ist nur möglich, wenn auch der entsprechende Sachkapitalstock zur Verfügung steht. Nur dann kann ein vermehrter Einsatz von Arbeit auch zu einer tatsächlichen Mehrproduktion führen. Daher muss nun ermittelt werden, wie groß die freien Produktionskapazitäten der Wirtschaft sind, die unmittelbar für eine neue Produktion genutzt werden können.

3.1. Ermittlung des freien Sachkapitalstocks für eine zusätzliche Produktion

Sowohl die US-amerikanische Zentralbank (Fed) als auch die Europäische Zentralbank (EZB) ermitteln Daten zum Auslastungsgrad der industriellen Produktionskapazitäten.²³ Beide kommen in ihren Zeitreihen zu einem langfristigen, durchschnittlichen Auslastungsgrad von rund 80 (Fed) bzw. 81 (EZB) Prozent. Krisenbedingt sanken beide Kennzahlen auf um 70 Prozent. Aktuell liegen sie bei 79 Prozent in den USA und 78 Prozent im Euroraum. Von Bedeutung ist hier, dass der Auslastungsgrad auch in Phasen der Hochkonjunktur nie über einen Wert von 85 Prozent gestiegen ist. Dies kann damit erklärt werden, dass Unternehmen damit beginnen, ihre Kapazitäten auszuweiten, wenn die Auslastung dauerhaft über dem ermittelten und offenbar gewünschten

²² Ein Staff-Paper der Federal Reserve Bank of Dallas, welches die Kosten der Finanzkrise für die USA ermittelt hat, verfolgt den gleichen methodischen Ansatz. Auch dessen Autoren gehen davon aus, dass aus der gestiegenen Arbeitslosigkeit neben dem verlorenen Output erhebliche weitere soziale Kosten entstehen, die aber aufgrund der Probleme bei der monetären Bewertung nicht in das Gesamtergebnis aufgenommen werden. Vgl. Atkinson, Tyler; Luttrell, David; Rosenblum, Harvey; How bad was it? The costs and consequences of the 2007–09 Financial Crisis; Dallas FED Staff Papers, No. 20, July 2013, S. 11.

²³ Vgl. die Angaben der Fed: Board of Governors of the Federal Reserve System:

<http://www.federalreserve.gov/releases/G17/Current/default.htm>

Zu den Angaben der EZB: EZB; Monatsberichte, Statistikteil, Übersicht für das Euro-Währungsgebiet, Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe, verschiedene Jahrgänge.

Durchschnittsniveau liegt. Für diese Untersuchung ist jedoch zunächst der empirische Befund von Bedeutung, dass regelmäßig freie Produktionskapazitäten in erheblichem Umfang bereitgehalten werden.

Die Werte der Fed und der EZB für den Auslastungsgrad der industriellen Produktion können als repräsentativ auch für den Dienstleistungssektor angesehen werden, da Dienstleistungsunternehmen grundsätzlich den gleichen Marktgegebenheiten und Gewinnoptimierungsstrategien unterworfen sind wie Industrieunternehmen. Ein stark abweichendes Verhalten bei dem regelmäßigen Vorhalten von freien Kapazitäten ist nicht zu erwarten. Gleiches gilt für den Ländervergleich. Hier kann ebenfalls davon ausgegangen werden, dass die anderen Industrieländer und die industriellen Schwellenländer ein ähnliches Verhalten aufweisen wie die USA und die Staaten der Eurozone. Unsicherheiten bestehen bei der Abschätzung des Auslastungsgrads in den gering industrialisierten Ländern. Diese Unsicherheiten können für den Genauigkeitsanspruch dieser Studie (es geht um die grobe Größenordnung) aber vernachlässigt werden, da der Anteil dieser Länder am globalen GDP relativ klein ist und sich daher ein abweichendes Verhalten nicht entscheidend auf die in dieser Studie ermittelten Ergebnisse auswirken würde.

3.2. Theoretische Begründung des Vorhaltens freier Kapazitäten in einem marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystem

Aufgrund der Bedeutung, die freie Produktionskapazitäten und die Annahme einer möglichen Produktionsausdehnung ohne gleichzeitige Preisanhebung für diese Untersuchung haben, soll der empirische Befund auch theoretisch hergeleitet werden. Zunächst wurde mit der Annahme, dass Arbeitslosigkeit regelmäßig als unfreiwillig anzusehen ist, geklärt, dass Unternehmen auch ohne preistreibende Lohnsteigerungen, wie die Neoklassik unterstellt, mehr Personal einstellen können. Außerdem sind in der neoklassischen Produktionstheorie bewusst freigehaltene Reserven nicht erklärbar, da davon ausgegangen wird, dass Unternehmen ihre Produktion solange ausdehnen, bis die Grenzkosten den Grenzerträgen entsprechen. Diese rein modelltheoretische Annahme von steigenden Grenzkosten wird von der Empirie jedoch kaum bestätigt. In der Mehrheit der Branchen wird mit konstanten oder fallenden Grenzkosten gearbeitet.²⁴ Ebenso ist der Automatismus zu kritisieren, mit dem diese Annahme für jede Angebotshöhe eine ausreichende Nachfrage unterstellt.

Für keynesianisch orientierte Ökonomen ist die Annahme freier Reserven mit der Möglichkeit, dass ein Nachfrageanstieg zu einer unmittelbaren Produktionsausdehnung ohne sofortigen Preisanstieg führt, dagegen nichts Ungewöhnliches. Es wird davon ausgegangen, dass Unternehmen ihre Preise durch ein „Mark up“-Verfahren bilden, bei dem sie die Gesamtkosten schätzen, den Gewinnanteil darauf schlagen und die zu diesem Preis nachgefragte Menge bedienen. Da Unternehmen hier als Preissetzer und Mengenanpasser erkannt werden, ist das Vorhalten freier Reserven eine Grundbedingung für das ökonomische Handeln von Unternehmen.

Bemerkenswert ist auch, dass der neben Milton Friedman bedeutendste Vertreter neoliberaler Theoriebildung, Friedrich August von Hayek, in seiner ökonomischen Analyse von den Grundannahmen der Neoklassik abweicht. In seiner Theorie der spontanen Ordnung geht Hayek von einer Marktwirtschaft aus, die nur dann funktionieren kann, wenn regelmäßig freie Produktionskapazitäten vorhanden sind. Der Ökonom Carl Cristian von Weizsäcker hat dieses regelmäßige Vorhalten freier Reserven als konstitutiv für die Funktionsweise von Hayeks Theorie der spontanen Ordnung mit einem Wettbewerb als Entdeckungsverfahren herausgearbeitet.²⁵ Denn nur wenn Unternehmen regelmäßig freie Reserven vorhalten, können sie auf spontan auftretende neue Absatzmöglichkeiten reagieren und damit Marktanteile und Gewinne halten oder vergrößern. In einer nach den Regeln einer spontanen Ordnung funktionierenden Marktordnung ist das bewusste Vorhalten freier Reserven also als ein rationales unternehmerisches Verhalten anzusehen.²⁶

²⁴ Vgl. Häring, Norbert; Markt und Macht, Stuttgart, 2010, S. 134 f.

²⁵ Vgl. Weizsäcker; Carl Christian (2005); Hayek und Keynes; Eine Synthese, in: ORDO, Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, 05/4.

²⁶ Weizsäcker verweist hier auf einen Aufsatz Hayeks, in dem dieser auf die Selbstverständlichkeit hinweist, mit der wir von der Verfügbarkeit aller möglichen Güter ausgehen. Vgl. Hayek, Friedrich August von; Rechtsordnung und Handelsordnung, in: ders; Freiburger Studien, Gesammelte Aufsätze, Tübingen, 1969, S. 161–198, hier S. 162 f.

Die Existenz freier Reserven kann daher auch nach Hayeks Theorie als die Regel und nicht als die Ausnahme angesehen werden. Mit der Anerkennung der regelmäßigen Existenz freier Reserven ist die Grundbedingung dafür geschaffen, dass es überhaupt zu einer unmittelbaren Mengenreaktion als Folge einer zusätzlichen Nachfrage kommen kann.²⁷ Ebenso es ist jetzt möglich, dass Unternehmen nicht nur auf die Menge, sondern auch auf Veränderungen der Struktur der Nachfrager reagieren können.

Eine Mengenreaktion auf eine größere Nachfrage und das Ausbleiben eines sofortigen Preisanstiegs lässt sich zudem mit der Theorie der „Sticky Prices“ erklären. Auch hier ist auf von Weizsäcker zu verweisen, der die Idee der Sticky Prices mit Hayeks Theorie der spontanen Ordnung in Einklang bringt. Denn nur Sticky Prices sind als echte Preise anzusehen. Echt ist ein Preis dann, wenn ein Kunde darauf vertrauen kann, dass die gewünschte Ware auch zum bekannten Preis lieferbar ist.²⁸ Das impliziert nicht nur eine vorausschauende Reservehaltung des Produzenten bzw. des Verkäufers, sondern auch, dass der Preis bei Schwankungen der Nachfrage konstant gehalten wird.²⁹ Hayeks Theorie befindet sich in diesen Punkten daher deutlich näher am realen – empirisch beobachtbaren – Marktgeschehen als die neoklassische Gleichgewichtstheorie, in der sich freie Kapazitäten nicht erklären lassen.

4. Zusammenführung der freien Arbeitskräfte und des freien Sachkapitalstocks

Nachdem der Tatbestand von unbeschäftigten Arbeitskräften und einem unterausgelasteten Produktionspotenzial nun empirisch und theoretisch hergeleitet ist, kann ermittelt werden, um wieviel der Auslastungsgrad steigt, wenn die Hälfte der freien Arbeitskräfte beschäftigt werden und ob sich daraus eine Überforderung des Produktionspotentials ergeben kann. Wenn grob unterstellt werden kann, dass das aktuelle globale BIP von 70 Billionen Dollar bei einem durchschnittlichen Auslastungsgrad von 80 Prozent erstellt wird, würde eine zusätzliche Produktion durch die neuen Beschäftigten im Wert von 2,28 Billionen US-Dollar die Auslastung um einmalig 2,6 Prozentpunkte auf 82,6 Prozent erhöhen. Dies sind Werte, die ohne Zweifel als unproblematisch bezüglich einer Überforderung des Produktionspotenzials und möglicher inflationärer Gefahren gelten können. Denn bei einer anzunehmenden globalen Verteilung der initialen neuen Nachfrage nach Arbeitskräften und der Streuung des Mehrbedarfs über viele Branchen ist keine Überlastung zu erwarten. Wenn weiter angenommen wird, dass sich die zusätzliche Produktion innerhalb eines Anpassungszeitraumes aufbaut, kann davon ausgegangen werden, dass die Unternehmen ihre Kapazitäten schon während dieser Frist erweitern und der Auslastungsgradanstieg entsprechend kleiner ausfällt.

Einkommensmultiplikator-Effekte

Es gilt, die Größenordnung zu ermitteln, die initial zur Finanzierung von Klimaschutzinvestitionen, Armutsbekämpfung und anderen nachhaltigkeitsfördernden Maßnahmen verwendet werden kann, ohne dass die so erzeugten neuen Einkommen zu einer Übernachfrage führen. Dazu muss der Einkommensmultiplikator geschätzt werden. Dieser gibt an, um wieviel sich die Erstaussgaben vergrößern, wenn die neuen Einkommen erneut verausgabt werden. Wird ein empirisch gängiger Einkommensmultiplikator von zwei angenommen, ergeben sich bei einem freiem Produktionspotenzial von 2,28 Billionen US-Dollar mögliche Erstaussgaben von 1,14 Billionen US-Dollar pro Jahr. Da die Höhe der Multiplikatorwirkungen von vielen Faktoren abhängig ist und Schwankungen unterliegt, wird bei der Finanzierung der Initialinvestitionen eine am Einzelfall orientierte Vorgehensweise sinnvoll sein, um das Gesamtpotenzial an freien Ressourcen zu nutzen, aber nicht zu überfordern. Wenn die Empfänger der zusätzlichen Löhne und Gewinne ihre Einkommen für Konsum- und Investitionszwecke erneut verausgaben (die Multiplikatorwirkungen), wird der nachgefragte Mehrbedarf an Gütern und Dienstleistungen über alle Branchen gestreut, so dass die Gefahr einer Überforderung einzelner Branchen noch geringer wird.

Die Werte der Eurozone

Da in der Eurozone zuletzt eine besonders konsequente Austeritätspolitik verfolgt wurde, ist die Arbeitslosigkeit höher und die Unterauslastung des Produktionspotenzials stärker ausgeprägt als im globalen

²⁷ Vgl. Kroll, Matthias; Über Hayek und Keynes, spontane Ordnung und die Möglichkeit erfolgreicher Nachfragesteuerung; in: ZÖSS Discussion Paper, DP 37; Hamburg, 2013, S. 19 ff.

²⁸ Vgl. Weizsäcker, Carl Christian (2005); a.a.O., S. 8 ff.

²⁹ Vgl. Kroll, Matthias (2013); a.a.O., S. 20.

Durchschnitt. Das ermittelte zusätzliche BIP, das durch eine Beschäftigung der angenommenen 9 Millionen von insgesamt 18 Millionen Arbeitslosen erwirtschaftet werden kann, wurde mit 584 Mrd. Euro bewertet. Schon die Anpassung des Auslastungsgrads von 77,3 Prozent (2012) an den langfristigen Durchschnittswert von 81 Prozent entspricht einem ungenutzten Produktionspotenzial von 455 Mrd. Euro. Selbst bei einer vollen Nutzung von 584 Mrd. Euro kann nur ein Anstieg des Auslastungsgrads auf 82 Prozent ermittelt werden, aus dem keine Überforderung des Produktionspotenzials abzuleiten ist. Ebenso kann unterstellt werden, dass es in dem angenommenen Aufbauzeitraum der neuen Beschäftigung zu einer Anpassung des Produktionspotenzials an die steigende Nachfrage kommen wird. Wird wiederum ein Einkommensmultiplikator von zwei angenommen, ergibt sich für eine initiale Verausgabung eine Größenordnung von rund 290 Mrd. Euro.

Möglicher Mismatch bei einer Änderung der Nachfragestruktur

Zumindest in Teilen ist davon auszugehen, dass es einen Mismatch gibt zwischen den freien Reserven des Sachkapitalstocks, der Qualifikation der derzeit Arbeitslosen und der Struktur der neuen Nachfrage. Bei einer dynamischen Gesellschaftsentwicklung sind plötzlich auftretende Änderungen der Nachfragestruktur und die Anpassung daran jedoch der Normalfall und nichts Ungewöhnliches. Das System einer (sozialen) Marktwirtschaft mit im Wettbewerb zueinander stehenden Unternehmen ist genau darauf ausgelegt, solche spontan auftretenden Änderungen der Nachfragestruktur auszugleichen. Daher ist zu erwarten, dass eine nicht nur zusätzliche, sondern in Teilen auch neue Nachfragestruktur zu einer entsprechenden Änderung der Angebotsstrukturen führt und sich ein anfänglicher Mismatch auflöst.

Die Finanzierung der initialen neuen Beschäftigung

Es soll darauf hingewiesen werden, dass neben einer gezielten Besteuerung und einer sich selbst finanzierenden Kreditaufnahme auf den privaten Finanzmärkten (dieser Fall ist im Groben immer dann gegeben, wenn das nominale Wachstum über dem nominalen Zins liegt) auch eine dauerhafte – zins- und tilgungsfreie – Kreditaufnahme bei der eigenen Zentralbank in Betracht kommt. Denn solange dem damit verbundenen Geldschöpfungsakt eine um ein Mehrfaches höhere zusätzliche Produktion durch die neuen Beschäftigten gegenübersteht, ergeben sich keine inflationären Gefahren.³⁰

5. Ergebnis

Die Kosten der Austeritätspolitik in Form von verllorener Produktion an Gütern und Dienstleistungen, die aus der Nichtnutzung unserer produktiven Reserven resultieren, können global auf wenigstens 2,28 Billionen US-Dollar pro Jahr geschätzt werden. Für die Eurozone ergibt sich ein Wert von 584 Mrd. Euro. Diese Werte sind als konservative Schätzungen zu verstehen, da nur die Hälfte der aktuell Arbeitslosen als freies Arbeitskräftepotenzial angenommen wurde und in die Bewertung eingeflossen ist. Ebenso wurde darauf verzichtet, das Arbeitskräftepotenzial einzubeziehen, welches nicht durch die offizielle Arbeitslosenstatistik erfasst ist. Nicht erfasst wurden weiterhin alle Kosten deren Ermittlung nur mit der Monetarisierung von menschlichem Leid möglich gewesen wäre. Es bestehen ungenutzte produktive Ressourcen, die – bei einem Einkommensmultiplikator von zwei – initiale beschäftigungsschaffende Projekte im nachhaltigen Umbau unserer Energie- und Produktionssysteme von global jährlich 1,14 Billionen US-Dollar ermöglichen. Auf Ebene der Eurozone sind dies rund 290 Mrd. Euro. Zu einer Überforderung des Produktionspotenzials und entsprechenden inflationären Gefahren kommt es dabei nicht.

³⁰ Die Finanzierungsmöglichkeiten durch Geldschöpfung sollen in einer folgenden Studie untersucht werden.

Literatur

- Atkinson, Tyler; Luttrell, David; Rosenblum, Harvey; How bad was it? The costs and consequences of the 2007-09 Financial Crisis, Dallas FED, Staff Papers, No. 20, July 2013
- Blanchard, Olivier; Leigh, Daniel; IMF Working Paper, Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers, WP/13/1, January 2013
- Eurostat; Bruttoinlandsprodukt zu jeweiligen Preisen, Euroraum (17 Länder)
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00001&language=de>
- EZB; Monatsberichte, Statistikteil, Übersicht für das Euro-Währungsgebiet, Kapazitätsauslastung im Verarbeitenden Gewerbe, verschiedene Jahrgänge
- Fed; Board of Governors of the Federal Reserve System:
<http://www.federalreserve.gov/releases/G17/Current/default.htm>
- Häring, Norbert; Markt und Macht, Stuttgart, 2010
- Hamburgisches-Welt-Wirtschafts-Institut (HWWI); Ungenutzte Arbeitskräftepotenziale in Deutschland: Maßnahmen und Effekte, Hamburg, 03.06. 2013
- Hayek, Friedrich August von; Rechtsordnung und Handelsordnung, in: ders; Freiburger Studien, Gesammelte Aufsätze, Tübingen, 1969
- ILO: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_150581/lang-en/index.htm
- Kroll, Matthias; Monetäre Stabilität und die Finanzierung von Staatsdefiziten durch Zentralbankkredite bei endogener Geldmenge, Berlin, 2008
- Kroll, Matthias; Über Hayek und Keynes, spontane Ordnung und die Möglichkeit erfolgreicher Nachfragesteuerung; in: ZÖSS, Zentrum für Ökonomische und Soziologische Studien, Discussion Paper, DP 37, Hamburg, 2013
- Leggett, Jeremy; The Energy of Nations: Risk Blindness and the Road to Renaissance, Routledge, September 2013
- Stuckler, David; Basu, Sanjay; The Body Economic – Why Austerity Kills, New York, 2013
- Stuckler, David; Basu, Sanjay; in:
- Stützel, Wolfgang; Volkswirtschaftliche Saldenmechanik, Tübingen, 2011 (zuerst 1958)
- Weizsäcker; Carl Christan (2005); Hayek und Keynes: Eine Synthese, in: ORDO, Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, 05/4
- World Bank, 15. April 2013:
<http://databank.worldbank.org/databank/download/GDP.pdf>

Der World Future Council

Der World Future Council setzt sich für ein verantwortungsvolles, nachhaltiges Denken und Handeln im Sinne zukünftiger Generationen ein. Seine bis zu 50 Mitglieder kommen aus Politik, Geschäftswelt, Wissenschaft und Kultur – und von allen fünf Kontinenten. Der Rat identifiziert mithilfe seines Netzwerks von Wissenschaftlern, Parlamentariern und Umwelt-Organisationen weltweit zukunftsweisende Politikansätze und fördert ihre Umsetzung auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene. Der World Future Council ist als gemeinnützige Stiftung in Hamburg registriert und finanziert sich über Spenden.

www.worldfuturecouncil.org

Kontakt:

World Future Council Foundation
Hauptsitz
Mexikoring 29
22297 Hamburg
+49 (0) 40 3070914-0

UK Office, London 100 Pall Mall, St. James
London SW1Y 5NQ
+44 (0) 20 7321 3810

Dr. Matthias Kroll
Economist Future Finance
+49 (0) 40 3070914-25
matthias.kroll@worldfuturecouncil.org

Suleika Reiners
Policy Officer Future Finance
+49 (0) 40 3070914-25
suleika.reiners@worldfuturecouncil.org