



Kann die Jobgarantie, was sie verspricht?

Von Friederike Spiecker | 6.11.2020

Die von der MMT empfohlene staatliche Job-Garantie befasst sich mit den Symptomen, nicht mit den Ursachen der Krise. Wie so oft gilt auch hier, dass zwischen gut gemeint und gut ein großer Unterschied besteht.

Zweifellos zu den drängendsten wirtschaftlichen Problemen in Europa wie weltweit zählen seit langem Arbeitslosigkeit – mit allen Folgen von Armut, Krankheit und Chancenungleichheit – sowie der für den Klima- und Umweltschutz erforderliche Strukturwandel. Die Corona-Krise wirkt wie ein Verstärker auf beiden Themenfeldern: Die Arbeitslosigkeit steigt, und der Strukturwandel scheint sich zum Schrecken der negativ betroffenen Branchen zu beschleunigen, auch wenn unklar ist, wie anhaltend die zu beobachtenden Verschiebungen im Verbraucherverhalten sein werden.

Eine Antwort auf diese Probleme versuchen, wie auch [beim Münchener Diskurs am 29. Oktober 2020 zu hören](#), Vertreter der Modern Monetary Theory (MMT) mit der staatlichen [Job-Garantie \(JG\)](#) zu geben, die folgendermaßen beschrieben wird:

"Der Staat macht ein bedingungsloses Jobangebot an jeden, der zu einem sozialverträglichen Lohn arbeiten möchte. ... Das JG-Programm ist als Pufferbestand an bezahlten Jobs zu verstehen, der expandiert (kontrahiert), wenn die privatwirtschaftliche Aktivität zurückgeht (steigt). Das bedeutet, dass die Beschäftigungsanzahl innerhalb der JG während eines Booms abnimmt und, andersherum, während einer Rezession zunimmt."

Die Frage der Finanzierbarkeit wird wie folgt beantwortet:

"Ein Staat, der seine eigene Währung ausgibt und eine flexible Wechselkursstrategie verfolgt, hat keine finanziellen Grenzen und kann sich jedes Projekt finanziell „leisten“ – unabhängig davon wie hoch die monetären „Kosten“ sind. ... Soziale, ökologische und ökonomische Nachhaltigkeit müssen ... zusammen gedacht werden. Die JG erfüllt diese Voraussetzung und wird daher von MMT Vertretern als integraler Bestandteil des *Green New Deals* gesehen."

Die Vorstellung ist also, dass jeder Staat (oder in einer Währungsunion die Staatengemeinschaft) Arbeitslosigkeit finanziell abfedern und zugleich arbeitslosen Arbeitskräften jederzeit Jobs anbieten kann und sollte. Damit wäre insbesondere den Menschen, die durch die Corona-Krise in Not geraten sind oder werden, direkt geholfen. Zugleich könne der Staat durch die Art der Projekte, die mit den öffentlich garantierten Jobs durchgeführt würden, den Strukturwandel in die gewünschte Richtung eines Green New Deal anschieben.

Das klingt, um es überspitzt zu formulieren, nach eierlegender Wollmilchsau und wirkt daher enorm attraktiv, ähnlich attraktiv wie das bedingungslose Grundeinkommen, bei dem durch die Beseitigung grundlegender Finanzierungssorgen der Kreativität, dem Gestaltungswillen und vielen brach liegenden Fähigkeiten von Menschen Raum gegeben werden soll zum Wohl des Einzelnen wie der Gesellschaft.

Was also ist davon zu halten? Meine Meinung lautet: Man kann für den JG-Ansatz werben, aber man sollte die Menschen gleichzeitig klar darüber informieren, dass die staatliche Job-Garantie für sich allein genommen eine Kapitulation vor der Krise darstellt und langfristig auf die Abschaffung der Marktwirtschaft hinausläuft, wenn die eigentlich entscheidenden makroökonomischen Stellgrößen vernachlässigt statt vorrangig bearbeitet werden.

Der Vorschlag einer Job-Garantie hat zwei große Haken. Zum einen: Um welche Jobs soll es bei der JG gehen, wenn die Wirtschaft eines Landes marktwirtschaftlichen Prinzipien folgt? Zum anderen: Kann Arbeitslosigkeit allein durch die JG nachhaltig beseitigt und verhindert werden, ohne dass die potenziellen Vorteile eines marktwirtschaftlichen Systems aufgegeben werden? Oder andersherum gefragt: Gibt es nicht bessere Ansätze, die die potenziellen Vorteile eines marktwirtschaftlichen Systems in tatsächliche verwandeln, so dass sie der Masse der Bevölkerung zugutekommen?

Zum ersten Haken: Die JG-Befürworter sehen das Problem, dass sich öffentliche Infrastrukturprojekte nicht für Beschäftigungsstellen aus einem JG-Programm eignen. Beschließt der Staat den Bau einer Eisenbahnstrecke, kann er die Pläne dafür nicht je nach Konjunkturlage mal in der Schublade verschwinden lassen, mal wieder hervorzaubern, mal ein Stückchen Strecke bauen, dann wieder alles stehen und liegen lassen – von der Verfügbarkeit qualifizierten Personals für ein solches Bauprojekt ganz zu schweigen. Die JG-Befürworter räumen ebenfalls ein, dass es zu keiner Konkurrenz mit privatwirtschaftlichen Arbeitsplätzen kommen darf, um deren Lohn nicht auf das Niveau der JG-Jobs zu drücken (Beispiel Gartenbaufirmen und die Pflege öffentlicher Grünanlagen). Aber "[k]onkret könnte die JG Projekte aus den Bereichen Bildung, Ausbildung, Pflege, Kunst, Umweltmanagement, Stadtpflege, lokale Lebensmittelproduktion oder Sicherheit beinhalten."

Lehrerinnen und Lehrer, Erzieher und Erzieherinnen, Pflegepersonal und Beschäftigte wie Selbständige aus den übrigen genannten Bereichen werden sich für die Einschätzung bedanken, dass ihre Berufe mal so eben von Arbeitskräften für ein paar Monate ausgeübt werden können, die ihren privatwirtschaftlichen Arbeitsplatz z.B. an einem Fließband, im Messebau, im Einzelhandel, in der Reisebranche, in einem Pilotencockpit oder der Gastronomie verloren haben.

Die Vorstellung, dass berufliche Fähigkeiten und Qualifikationen extrem kurzfristig und "on the job" erworben werden können, um für kurze Zeit als eine Art antizyklischer Reservetank eingesetzt zu werden, ist weltfremd. Der Mangel an Arbeitskräften etwa im Bereich der Kindererziehung, der Krankenpflege und Seniorenbetreuung lässt sich weder mit ungeschultem Personal beseitigen noch ist er eine konjunkturabhängige Größe, die sich in Boomzeiten automatisch abschwächt, so dass die dann stattfindende Abwanderung von Arbeitskräften in die Privatwirtschaft abgefedert werden könnte.

Eine staatlich organisierte Job-Garantie mit Pufferfunktion ist in einer hoch spezialisierten und stark arbeitsteiligen Arbeitswelt unrealistisch. Von einem konjunkturellen Abschwung sind regelmäßig die geringer Qualifizierten stärker betroffen, was sie nicht automatisch für den Einsatz auf höher qualifizierten Stellen im öffentlichen Bereich prädestiniert. Sind wie in der Corona-Krise umgekehrt hoch spezialisierte Arbeitskräfte von Arbeitslosigkeit betroffen – Beispiel Opernsänger –, dürften auch deren Möglichkeiten zu einem kurzfristigen Umsatteln zumindest altersabhängig begrenzt sein. Ich will den Kritikpunkt des Mismatch zwischen den Qualifikationen der arbeitslos werdenden Arbeitskräfte und den staatlicherseits anzubietenden Jobs nicht weiter ausmalen, weil seine praktische Relevanz offensichtlich ist. Wäre es nicht so, könnte man Umschulungs-, Qualifizierungs- und Weiterbildungsprogramme abschaffen.

Anhand des Vergleichs, mit dem in dem bereits angesprochenen Text das JG-Programm erläutert wird, lässt sich das entscheidende zweite Manko dieses Ansatzes erkennen. In dem Text heißt es:

"Die Methode des Pufferbestands zwecks Preisstabilisierung ist aus dem Bereich der Landwirtschaft wohlbekannt. Um den Preis eines landwirtschaftlichen Gutes zu stabilisieren, steht der Staat bereit, die Überproduktion zu einem fixen Preis zu kaufen und dann im Bedarfsfall wieder zu verkaufen. Damit wird sichergestellt, dass der Preis nie signifikant vom staatlich akzeptierten Zielpreis abweicht. Ähnlich wie solch ein Pufferbestand die volle Auslastung eines landwirtschaftlichen Gutes bei gleichzeitiger Preisstabilität bedeutet, kombiniert die JG die Ziele von Vollbeschäftigung der vorhandenen Arbeitskräfte bei gleichzeitiger Preisstabilität miteinander."

Die eigentlich interessierenden Fragen bei der Beseitigung von Arbeitslosigkeit und bei der Bewältigung des Strukturwandels werden ausgeklammert. Sie lauten in Anlehnung an den zitierten landwirtschaftlichen Vergleich: Wann und warum tritt der "Bedarfsfall" für den Verkauf der "Überproduktion" ein? Übersetzt: Wann und warum entstehen neue Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft? Hat der Staat darauf Einfluss? Muss er einfach nur warten, bis ihm der Privatsektor die im JG-Programm untergekommenen Arbeitskräfte wieder abnimmt? Oder kann er etwas unternehmen, die Privatwirtschaft zur Schaffung neuer Arbeitsplätze zu bewegen? Kann der Staat also durch die JG nur das "Auffangbecken" für Arbeitslose bereitstellen oder kann er Einfluss auf die Entwicklung der Privatwirtschaft nehmen und, wenn ja, wie genau?

Empirisch ist belegt, dass Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft im Zuge einer dynamischen privaten Investitionstätigkeit entstehen. Aber was sind die Voraussetzungen dafür? Und wie lassen sich private Investitionstätigkeit und erwünschter Strukturwandel im Sinne eines Green New Deal miteinander verbinden? Diese entscheidenden Punkte werden bei der Idee der Job-Garantie nicht analysiert.

Unter marktwirtschaftlichen Aspekten hat es wenig Sinn, durch den staatlicherseits finanzierten und organisierten Aufkauf von "Überproduktion" die "volle Auslastung eines landwirtschaftlichen Gutes" zu garantieren, wenn es für dessen Produktion langfristig keine ausreichende private Nachfrage gibt. Dann bleibt der Staat nämlich auf der Überproduktion sitzen. Übersetzt: Schafft der Staat öffentliche Jobs, um der Arbeitslosigkeit Herr zu werden, ohne sich um die *systematischen* Gründe für die Entstehung von Arbeitslosigkeit zu kümmern, nähern wir uns einem planwirtschaftlichen System, in dem der Staat (egal ob demokratisch legitimiert oder nicht) zunehmend bestimmt, welche Projekte durchgeführt werden und welche nicht. Denn dann nimmt die Menge der Jobs aus JG-Programmen laufend zu. Die Privatwirtschaft wächst nur ab und zu zufällig, stagniert des öfteren oder schrumpft wie jetzt in der Corona-Krise gewaltig.

Wie die dabei entstehenden Verluste an privatwirtschaftlichen Arbeitsplätzen wieder wettgemacht oder gar verhindert werden können, wie die Richtung des Strukturwandels zwar staatlich beeinflusst, wie der Strukturwandel selbst aber privatwirtschaftlich bewerkstelligt werden kann, all das wird im Konzept einer staatlichen Job-Garantie nicht diskutiert. Den JG-Befürwortern genügt es offenbar, für den Fall des Absturzes der Privatwirtschaft ein staatliches

Sicherungsnetz zur Hand zu haben, das in ihrer Vorstellung niemals überlastet sein kann, weil seine Finanzierung unbegrenzt möglich sei.

So sehr ich den Ansatz befürworte, dass sich der Staat in einer Krise, die viele private Unternehmen und private Haushalte zu gesteigertem Sparverhalten drängt oder gar zwingt, verschuldet und seinerseits die Nachfrage antizyklisch anzuregen versucht, so sehr bin ich der Meinung, dass der Staat alle Stellgrößen nutzen muss, um die *privaten* Unternehmen wieder zum Investieren und Schuldenmachen zu bewegen.

Der Schlüssel dafür liegt eindeutig in der goldenen Lohnregel, deren Durchsetzung durch eine bessere Arbeitslosenversicherung, einen dynamisierten Mindestlohn und hohe Tarifbindung in Verbindung mit Allgemeinverbindlichkeitserklärungen abgesichert werden muss. Die goldene Lohnregel übt laufend Druck auf die Unternehmen aus, ihre Produktivität durch Investitionen zu steigern. Gleichzeitig sorgt sie für eine Einkommensentwicklung bei der Masse der Bevölkerung, die zu genügend *privater* Nachfrage und einer gleichmäßigen, niedrigen aber positiven Inflationsrate führt. Beides ist Voraussetzung, um die privaten Investoren für ihre Risikobereitschaft zu belohnen und dadurch eine dynamische Wirtschaftsentwicklung zu ermöglichen, in deren Verlauf Arbeitslosigkeit tatsächlich abgebaut und nicht allein öffentlich "verwaltet" wird.

Selbstverständlich kann und muss der Staat die Richtung der privaten Investitionstätigkeit im Sinne des Klima- und Umweltschutzes beeinflussen, ja teilweise sogar vorgeben. Es mag einen erhöhten Bedarf an öffentlichen Gütern geben, der für die Ausdehnung des öffentlichen Sektors und damit der öffentlichen Beschäftigung spricht. Auch der hohe Grad an Spezialisierung unserer Arbeitswelt kann dazu beitragen, dass die Abfederung des Strukturwandels mehr öffentliche Mittel erfordert etwa bei der Arbeitslosenversicherung und bei Umschulungsmaßnahmen und in diesem Zusammenhang ebenfalls die Zahl der benötigten öffentlichen Stellen zunehmen muss.

Aber diese Argumente dürfen nicht den Blick auf den grundsätzlichen Zusammenhang verstellen, der da lautet: Ohne die Durchsetzung der goldenen Lohnregel auf gesamtwirtschaftlicher Ebene kann der Staat in Sachen Arbeitslosigkeit nur Reparaturbetrieb spielen, der den Krisen-Symptomen hinterherrennt, statt die Krisen-Ursachen wirksam zu bekämpfen. Wer auf eine

staatliche Job-Garantie setzt, wie auch immer sie ausgestaltet sein mag, der muss damit rechnen, dass sich der öffentliche Sektor auf Dauer immer weiter ausdehnt – und zwar nicht weil der Bedarf an öffentlichen Gütern steigt, sondern weil der Mangel an privatwirtschaftlichen Jobs zunimmt. Denn die entscheidende gesamtwirtschaftliche Größe, die privatwirtschaftlich gezahlten Löhne, stellt sich nicht durchgehend von allein passend ein und schon gar nicht in Krisenzeiten, wenn sie dem einzelwirtschaftlichen Rationalkalkül der Tarifparteien überlassen bleibt.

Wenn gutwillige Helfer bei einem Großbrand mit Handfeuerlöschern angerannt kommen, aber niemand die Feuerwehr alarmiert und ihr die Zufahrtswege freihält, dürften die Helfer am Ende wenig erreichen. So ähnlich verhält es sich mit wirtschaftspolitischer Beratung in Krisenzeiten: Man muss bei seinem Rat die Prioritäten angemessen setzen, sonst verliert man wertvolle Zeit und das Vertrauen der um Rat Fragenden, wenn sie das Ausmaß der Krise zu überblicken beginnen.