

Auswirkungen der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung

Wilhelm Lautenbach, November 1933¹

Versuch einer größenordnungsmäßigen Darstellung

Die Erörterungen über die Frage der Arbeitsbeschaffung legen es nahe², zu versuchen, die möglichen Wirkungen der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung auf Arbeitsmarkt, Einkommen, Geldvermögensbildung und öffentlichen Haushalt, wenn auch nur in annähernden Größenordnungen, zu ermitteln. Die nachstehenden Ausführungen stellen einen solchen Versuch dar. Zu dem wirtschaftspolitischen Problem der Arbeitsbeschaffung selbst wird in diesen Ausführungen nicht Stellung genommen.

1. Primär- und Sekundärwirkung der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung

Als „Arbeitsbeschaffung“ kann man alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen bezeichnen, die eine Mehrbeschäftigung menschlicher Arbeitskräfte zum Ziel haben. Die Vielheit dieser Maßnahmen läßt sich in zwei Gruppen, in die unmittelbare und in die mittelbare Arbeitsbeschaffung ordnen. Von „unmittelbarer“ Arbeitsbeschaffung kann man dann sprechen, wenn aus öffentlichen Mitteln oder durch Initiative der öffentlichen Verwaltung Beträge für einen bestimmten sachlichen Verwendungszweck bereitgestellt werden, durch deren Verausgabung unmittelbar zusätzliche Arbeitskräfte beschäftigt werden. Als „mittelbare“ Arbeitsbeschaffung dagegen stellen sich alle diejenigen Maßnahmen dar, durch die die unternehmerische Initiative der Einzelwirtschaften angeregt werden soll, zusätzliche Geldbeträge für sachwirtschaftliche Verwendung zu verausgaben (z. B. Senkung der Kraftfahrzeugsteuer, Steuergutscheine, Steuererleichterungen für Investitionen).

Die Wirkungen der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung beschränken sich nicht auf die Mehrbeschäftigung von Arbeitskräften, die durch die erstmalige Verausgabung des für Arbeitsbeschaffung angesetzten Betrages erzielt wird. Diese Neueinstellung von Arbeitern ist, wenn auch das eigentliche und nächstliegende Ziel, nur die Primärwirkung der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung. Darüber hinaus zieht die unmittelbare Arbeitsbeschaffung bedeutsame Sekundärwirkungen nach sich. Durch die Verausgabung der für unmittelbare Arbeitsbeschaffung angesetzten Beträge entstehen neue Einkommen, Arbeits- und Unternehmereinkommen, die weiter im Einkommenskreislauf verbleiben. Wie alle Einkommen haben auch die durch unmittelbare Arbeitsbeschaffung entstandenen Einkommen Sekundärwirkungen allgemein-volkswirtschaftlicher Art. Die – besonders im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Problematik der Gegenwart – wichtigsten Sekundärwirkungen sind die folgenden:

1. Die neuen Einkommen üben zusätzliche Nachfrage auf dem Warenmarkt aus und schaffen dadurch neue Möglichkeiten der Mehrbeschäftigung menschlicher Arbeitskräfte;
2. aus den neuen Umsätzen und Einkommen fließen zusätzliche Einnahmen in die öffentlichen Kassen; mit der Zunahme der Beschäftigung sinken die öffentlichen Aufwendungen für die Arbeitslosen;
3. aus den Mehreinnahmen werden Ersparnisse gebildet (Verwandlung von Kassendepositen in Spardepositen und Tilgung von Schulden).

In ihrem Umfang sind diese drei wichtigen Sekundärwirkungen gegenseitig voneinander abhängig. Denn durch die Mehreinnahmen (einschl. Einsparungen) der öffentlichen Verwaltung werden dem

¹ Erstveröffentlicht 1933 in *Wirtschaft und Statistik* (Hrsg. Statistisches Reichsamt), Nr. 21, Sonderbeilage [CGB].

² Eine Anregung ging insbesondere von der Reichsleitung des Arbeitsdienstes aus [W.L.].

Einkommenskreislauf Beträge entzogen, die nun nicht mehr für neue Nachfrage am Warenmarkt und für zusätzliche Beschäftigung menschlicher Arbeitskräfte verfügbar sind³. Das gleiche gilt für die Beträge, die aus den Mehreinnahmen für neue Geldvermögensbildung und für Rückzahlung von Schulden abgesondert und nicht wieder in neuen Krediten verausgabt werden. Je umfangreicher also die Mehreinnahmen (einschl. Einsparungen) der öffentlichen Verwaltung und die Bildung neuer Geldvermögen (einschl. Schuldentilgung) sind, um so geringer ist die Zahl der menschlichen Arbeitskräfte, die als unmittelbare Sekundärwirkung der Arbeitsbeschaffung noch zusätzlich beschäftigt werden, und umgekehrt. Andererseits sind die Einsparungen der öffentlichen Verwaltung um so höher, je größer die Zahl der Mehrbeschäftigung ist.

2. Grundlagen für die Berechnung der Sekundärwirkungen

Die Sekundärwirkungen sind etwa folgendermaßen zu veranschlagen. Für die meisten der Beträge, die durch die Einnahmen (einschl. Einsparungen) der öffentlichen Verwaltung und durch die Geldvermögensbildung (einschl. Schuldentilgung) dem Einkommenskreislauf entzogen werden, liegen gesetzlich festgelegte oder erfahrungsmäßige Sätze vor. Ähnliches gilt für den Anteil der Löhne an den Bruttoeinnahmen der Unternehmungen (Lohnquote) und für das Durchschnittseinkommen je Vollbeschäftigten.

Für die Berechnung der Sekundärwirkungen kann man folgende Sätze anwenden:

I. Einnahmen der öffentlichen Haushalte (Reich, Länder und Gemeinden sowie Reichsanstalt für Arbeitslosenversicherung):

1. Ersparte Arbeitslosenhilfe
monatlich 50 RM je Kopf der zusätzlich Beschäftigten.
2. Einnahmen der Arbeitslosenversicherung (einschl. Beschäftigtenabgabe)
8,5 vH des zusätzlichen Lohneinkommens, und zwar gezahlt
5,25 vH von den Lohnempfängern,
3,25 vH von den Arbeitgebern.
3. Steuern usw.
 - a) Lohnsteuer 8 vH des über 100 RM monatlich hinausgehenden zusätzlichen Lohneinkommens;
 - b) Umsatzsteuer 2 vH der zusätzlich verausgabten Beträge;
 - c) Mehreinnahme an Hauszinssteuer durch Wegfall der Ermäßigungen sowie Rückzahlung von Darlehen der Wohlfahrtsfürsorge 5 RM monatlich je Kopf der zusätzlich Beschäftigten;
 - d) Verbrauchssteuern 7½ vH der zusätzlichen Lohneinkommen.

II. Geldvermögensbildung (einschl. Schuldentilgung)

1. Von den Unternehmungen zur Rückzahlung von Schulden und Bildung von liquiden Reserven (Bankdepositen usw.) verwendete Beträge rd. 4 vH der Bruttoeinnahmen.
2. Einnahmen der Sozialversicherung (ohne Arbeitslosenversicherung) 9,5 vH der zusätzlichen Lohneinkommen, und zwar gezahlt:
 - a) 5,3 vH von den Lohnempfängern,
 - b) 4,2 vH von den Arbeitgebern.
3. Zusätzliche Ersparnisse der Lohnempfänger (Spareinlagen und Stückgeld) 1 vH des neuen Lohneinkommens.

III. Lohnquoten usw.

1. Nach den Berechnungen des Instituts für Konjunkturforschung ist die Lohnquote in den einzelnen Wirtschaftszweigen ganz verschieden. Bei der gegebenen Kapitalintensität der Erzeugung in der deutschen Wirtschaft schwankt sie zwischen 20 und 40 vH der Bruttoeinnahmen; nur bei einzelnen arbeitsintensiven Beschäftigungen geht sie über 50 vH hinaus.

Danach kann die Lohnquote angesetzt werden:

- a) bei arbeitsintensiver Arbeitsbeschaffung (Straßenbau, Meliorationen⁴ u. a.) mit 60 vH,
b) bei Verausgabungen im allgemeinen Einkommenskreislauf (für Verbrauchsgüter und für Materialien) hochgegriffen mit 30 vH.
2. Das monatliche Lohneinkommen eines Vollbeschäftigten kann angenommen werden:
 - a) bei arbeitsintensiver Arbeitsbeschaffung mit 100 RM;
 - b) bei Beschäftigung im allgemeinen Einkommenskreislauf (Herstellung von Verbrauchsgütern und von Materialien) 125 RM.

³ Über die Wirkung ihrer Wiederverwendung vgl. S. 9 [W.L.].

⁴ Meliorationen meint hier (Anbau-)Boden betreffende schutz-, werterhöhende bzw. gewinnende Maßnahmen, damals üblicherweise Dammbauarbeiten zum Zweck des Hochwasserschutzes, Sumpftrockenlegung o. A. [CGB].

3. Die Sekundärwirkungen arbeitsintensiver Arbeitsbeschaffung

Unter Verwendung vorgenannter Sätze ist in der nachstehenden Übersicht die Wirkung arbeitsintensiver Arbeitsbeschaffung in ihrer Größenordnung beziffert worden. Es ist (Beispiel 1) angenommen worden, daß ein Betrag von 100 Mill. RM für irgendeine arbeitsintensive Arbeitsbeschaffung (Straßenbau, Meliorationen oder ähnliches) aufgewendet wird. Hierbei werden 40 Mill. RM für das benötigte Material verausgabt. 60 Mill. RM entfallen auf Löhne; durch sie werden 600 000 Arbeiter zu einem Monatslohn von je 100 RM einen Monat lang zusätzlich beschäftigt. Gleichzeitig treten aber schon die zusätzlichen Wirkungen der Arbeitsbeschaffung ein. Die Kassenlage der öffentlichen Verwaltung bessert sich um 38,9 Mill. RM, weil die Aufwendungen für Arbeitslosenhilfe sich um 30 Mill. RM verringern und die Einnahmen aus Steuern und Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung sich um 8,9 Mill. RM erhöhen. Außerdem bilden sich bei den Trägern der Sozialversicherung, Sparkassen und Banken aus erhöhten Beiträgen, Ersparnissen und Abdeckung von Krediten neue Geldvermögen im Umfang von 11 Mill. RM.

Damit ist die Wirkung der Arbeitsbeschaffung nicht erschöpft. Ihr folgt die Sekundärwelle, die aus der Wiederverausgabung der in der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung entstandenen Lohn- und Unternehmereinkommen entspringt. Durch die Mehreinnahmen (einschl. Einsparungen) der öffentlichen Verwaltung und durch die Bildung von Geldvermögen (einschl. Schuldentilgung) ist das für die Sekundärwelle verfügbare Einkommen zwar um 49,9 auf 50,1 Mill. RM gekürzt. Mit diesem Betrage läuft es durch den allgemeinen Einkommenskreislauf hindurch und wird hier so lange verausgabt, bis es durch die Mehreinnahmen der öffentlichen Verwaltung abgeschöpft ist oder sich in Geldvermögen (einschl. Schuldentilgung) niedergeschlagen hat. Innerhalb dieses Kreislaufs entstehen 53,8 Mill. RM neue Lohneinkommen, mit denen weitere 432 000 Arbeiter einen Monat lang zu einem Monatslohn von 125 RM zusätzlich beschäftigt werden.

In diesem Falle (Beispiel 1) ergeben sich als Sekundärwirkung einer unmittelbaren Arbeitsbeschaffung im Umfang von 100 Mill. RM:

1. Außer den durch die arbeitsintensive Arbeitsbeschaffung selbst beschäftigten 600 000 werden weitere 432 000 Arbeitslose zusätzlich in Arbeit gebracht;
2. bei den Sozialversicherungen, Sparkassen und Banken bilden sich im Umfang von 24 Mill. RM (= 24 vH des aufgewendeten Betrages) neue Geldvermögen (einschl. Schuldentilgung);
3. die Finanzlage der öffentlichen Verwaltung wird – durch Einsparungen und Mehreinnahmen – um 75 Mill. RM (= 75 vH des aufgewendeten Betrages) gebessert.

Aus dieser Berechnung ergibt sich also für eine aus öffentlichen Mitteln finanzierte Arbeitsbeschaffung ein sehr günstiges Bild. Mit 100 Mill. RM, die die Träger der öffentlichen Verwaltung für Straßenbau, Meliorationen oder ähnliche arbeitsintensive Aufgaben aufwenden, können sie mehr als 1 Mill. Arbeitslose einen Monat lang beschäftigen. Außerdem fließen 75 vH des aufgewendeten Betrages innerhalb kurzer Frist durch Minderaufwendungen für Arbeitslose und Mehreinnahmen an Beiträgen und Steuern⁵ zurück. Die Finanzierung des Restes wird dadurch

Wirkungen der arbeitsintensiven Arbeitsbeschaffung in Mill. *ℛ.ℳ.*

Sekundärwirkungen	1. Beispiel ¹⁾			2. Beispiel ²⁾		
	Arbeitsbeschaffung	Sekundärwelle ¹⁰⁾	Zusammen	Arbeitsbeschaffung	Sekundärwelle ¹⁰⁾	Zusammen
Verausgabter Betrag	100,0	180,0	280,0	100,0	127,2	227,2
Davon:						
Lohneinkommen	60,0	53,8	113,8	60,0	38,0	98,0
Bruttoeinnahmen der Unternehmungen ¹¹⁾	40,0	126,2	166,2	40,0	89,2	129,2
Für neue Verbrauchsausgaben verfügb. Lohneinkommen	20,1	23,0	43,1	20,1	24,6	44,7
Minderausgab u. Mehreinnahm. der öffentl. Verwaltung: Ersparte Arbeitslosenhilfe ¹²⁾	30,0	21,6	51,6	30,0	7,6	37,6
Beiträge zur Arbeitslosenversicherung ¹³⁾	5,1	4,6	9,7	5,1	3,2	8,3
Mehreinnahmen a. Steuern ¹⁴⁾ usw.	3,8	9,8	13,6	3,8	7,3	11,1
Zusammen	38,9	36,0	74,9	38,9	18,1	57,0
Geldvermögensbildung: Mehreinnahmen der Sozialversicherung ¹⁵⁾	5,7	5,1	10,8	5,7	3,6	9,3
Ersparnisse der Lohnempfänger ¹⁶⁾	0,6	0,5	1,1	0,6	0,4	1,0
Ersparnisse und Schuldentilgungen d. Unternehm. ¹⁷⁾	4,7	7,4	12,1	14,7	17,1	31,8
Zusammen	11,0	13,0	24,0	21,0	21,1	42,1
Mehrbeschäftigte (in 1000) ¹⁸⁾ 600 ¹⁹⁾ 432 ²⁰⁾ 1 032 ²¹⁾ 600 ²²⁾ 152 ²³⁾ 752						

¹⁾ Wirtschaftliche Voraussetzungen: a) jede Mehrbeschäftigung der Betriebe führt zur Mehrreinstellung von Arbeitern, b) alle Güter und Materialien werden in neuer Erzeugung hergestellt und nicht aus Vorräten entnommen oder aus dem Ausland eingeführt, c) Löhne und Unternehmergeinne steigen nicht. — ²⁾ Wirtschaftliche Voraussetzungen: a) Mehrbeschäftigung zur Hälfte durch Verlängerung der Arbeitszeit, b) ein Teil der Güter und Materialien aus Vorräten entnommen. — ³⁾ Einschl. der Aufwendungen für Löhne, Materialien, Sozialbeiträge und Steuern. — ⁴⁾ 50 *ℛ.ℳ.* je Kopf der Mehrbeschäftigten. — ⁵⁾ 8,5 vH der zusätzlichen Lohneinkommen. — ⁶⁾ Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern, Hauszinssteuer und Rückerstattung von Darlehen der Wohlfahrtsfürsorge. — ⁷⁾ 9,5 vH der zusätzlichen Lohneinkommen. — ⁸⁾ 1 vH der zusätzlichen Lohneinkommen. — ⁹⁾ Im 1. Beispiel = rd. 4 vH, im 2. Beispiel = rd. 14 vH aller im Einkommenskreislauf verausgabten Beträge. — ¹⁰⁾ Mit einem Monatslohn von 100 *ℛ.ℳ.* — ¹¹⁾ Mit einem Monatslohn von 125 *ℛ.ℳ.* — ¹²⁾ Kumuliert aus 12 Einkommenskreisläufen. — ¹³⁾ Kumuliert aus 10 Einkommenskreisläufen.

⁵⁾ Die Steuern sind nur mit einem geringen Teil an dieser Besserung der öffentlichen Finanzen beteiligt. Kennzeichnend dafür ist auch die Tatsache, daß im Sommer 1933 die Steuereinnahmen nicht in gleichem Maße wie die Zahl der Beschäftigten gestiegen sind [W.L.].

erleichtert, daß bei den Trägern der Kreditversorgung sich neue Geldvermögen bilden und frühere Ausleihungen zurückgezahlt werden.

Aber die Wirkungen auf den Arbeitsmarkt und die öffentlichen Finanzen nehmen nur dann den vorstehend errechneten Umfang an, wenn drei bestimmte Voraussetzungen vorliegen:

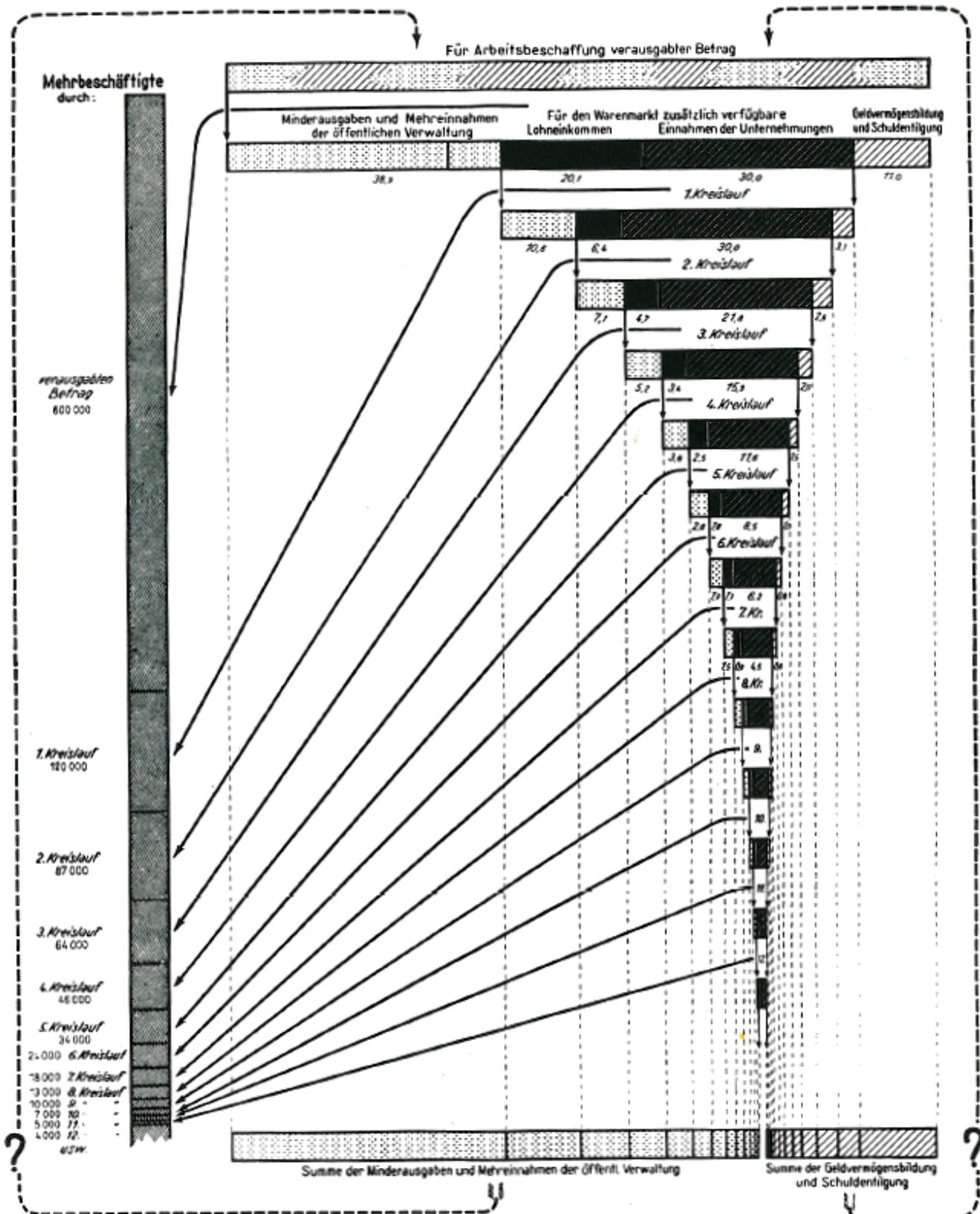
1. Wenn jede Mehrbeschäftigung der Betriebe sofort in vollem Umfange zur Mehreinstellung von Arbeitern führt,
2. wenn alle für die Arbeitsbeschaffung und die Sekundärwelt benötigten Güter und Materialien in neuer Erzeugung im Inlande hergestellt werden,
3. wenn keine Steigerung der Löhne und der Unternehmergewinne eintritt.

Diese drei Voraussetzungen sind aber nicht erfüllbar. In der modernen Wirtschaft und vor allem in der gegenwärtigen Depression ist die Ausnutzung der menschlichen Arbeitskräfte, der maschinellen Anlagen und der Vorräte stark elastisch.

Ein beachtlicher Teil der mehr benötigten Güter wird durch Verlängerung der Arbeitszeit bei den in Kurzarbeit beschäftigten Arbeitern, durch stärkere Ausnutzung der maschinellen Anlagen und durch Rückgriff auf die Vorräte (z. B. Kohlenbergbau) bereitgestellt. Dazu kommt vor allem das – durch die Betriebsverluste der letzten Jahre und durch die Höhe der Verschuldung gesteigerte – Rentabilitätsstreben der Unternehmungen. Bei stärkerer Ausnutzung der Betriebe ergeben sich, auch wenn die Preise nicht erhöht werden, zusätzliche Gewinne, die zur Tilgung von Schulden verwendet werden. In diesem Zusammenhang ist besonders die Landwirtschaft zu erwähnen; die „Steigerung ihrer Rentabilität“, die sie befähigt, den Schuldendienst wieder in vollem Umfang aufzunehmen, ist auch ein wichtiges Ziel der Wirtschaftspolitik; ihre Mehreinnahmen, die sie aus den erhöhten Verbrauchsausgaben bezieht, sollen gerade ihre geldwirtschaftliche Lage bessern und stehen dadurch für Mehrbeschäftigung von Arbeitskräften nicht zur Verfügung.

Arbeitsbeschaffung und Einkommenskreislauf

1. Beispiel der arbeitsintensiven Arbeitsbeschaffung

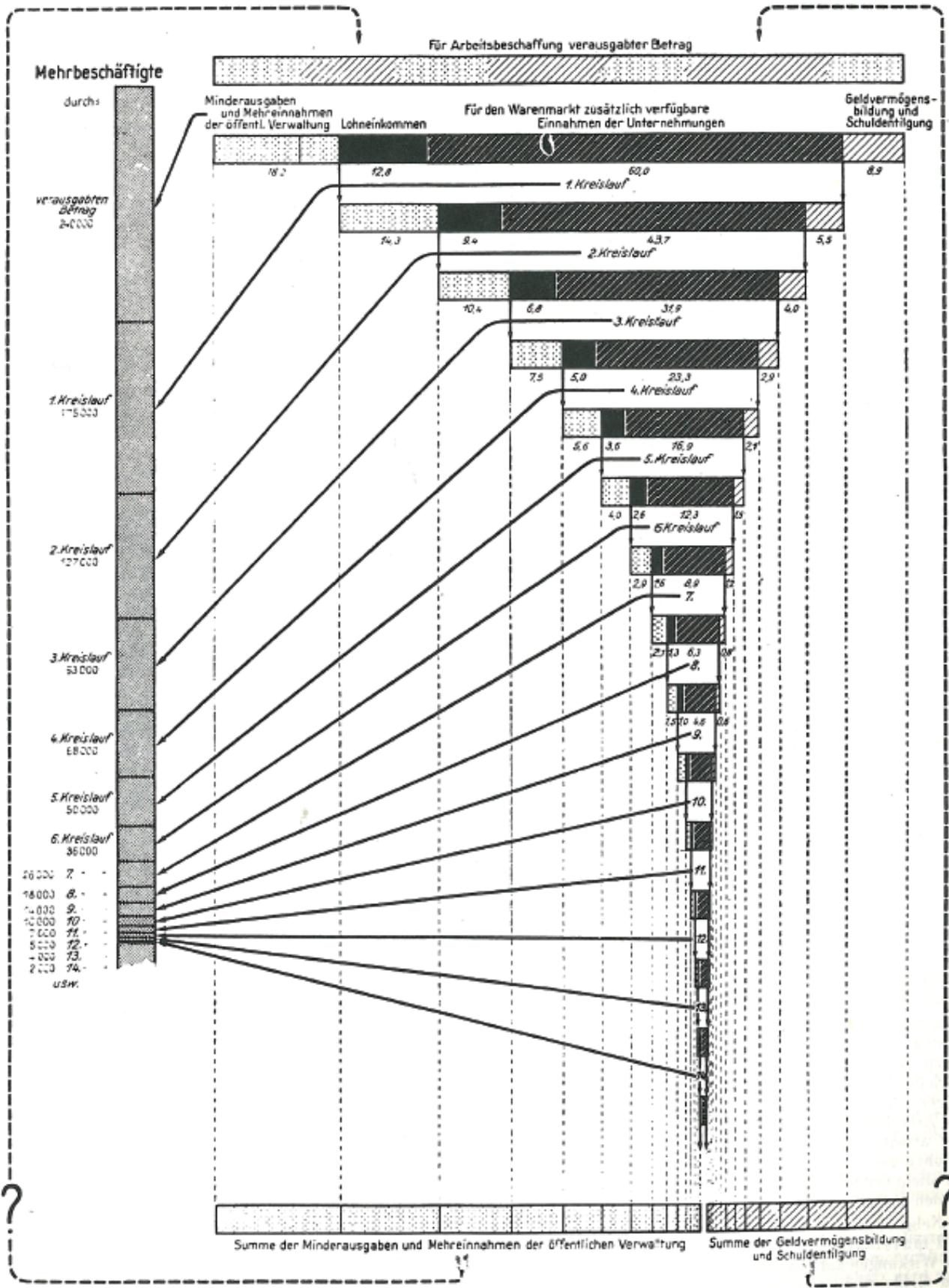


W u St 33

1. Beispiel der arbeitsintensiven Arbeitsbeschaffung vgl. Übersicht Seite 3.

Arbeitsbeschaffung und Einkommenskreislauf

1. Beispiel der materialintensiven Arbeitsbeschaffung



K u St. 33

1. Beispiel der materialintensiven Arbeitsbeschaffung vgl. Übersicht Seite 6.

Unter diesen Gesichtspunkten ist in der beigegebenen Übersicht das 2. Beispiel errechnet. In folgenden zwei Punkten ist die Berechnungsform abgeändert:

1. Durch 1 Mill. RM, die im Einkommenskreislauf als zusätzliche Löhne verausgabt werden, werden (bei einem Monatslohn von 125 RM) nicht 8 000, sondern nur 4 000 Arbeiter mit einem Lohnbetrag von 0,5 Mill. RM monatlich neu eingestellt. Die übrigen 0,5 Mill RM sind Lohnhöhungen, insbesondere für bisher in Kurzarbeit Beschäftigte.
2. Von den Bruttoeinnahmen der Unternehmer werden nicht rd. 4 vH (abzüglich der Steuern und Sozialbeiträge), sondern rd. 14 vH für Geldvermögensbildung und Schuldentilgung verwendet.

In diesem zweiten Falle werden durch die Sekundärwelle der Arbeitsbeschaffung nur 125 000 Arbeitslose, im ganzen also nur 752 000 Arbeitslose in den Produktionsprozeß zurückgeführt. In die öffentlichen Kassen fließen insgesamt nur 57 Mill. RM (durch Einsparungen und Mehreinnahmen) innerhalb kurzer Frist zurück. Dagegen steigert sich die Geldvermögensbildung und Schuldentilgung um 42 Mill. RM.

Im Laufe der Zeit verschiebt sich allerdings das Verhältnis zwischen Mehreinnahmen der öffentlichen Verwaltung und Geldvermögensbildung. In der Berechnung sind die veranlagten Steuern (Gewerbsteuer, Einkommenssteuer, Vermögensteuer usw.) nicht berücksichtigt. Aus ihnen laufen aber Mehreinnahmen in späterer Zeit ein. Um diese Mehreinnahmen erhöht sich der Anteil der öffentlichen Verwaltung und sinkt der Anteil der Geldvermögensbildung. Auf die Zahl der durch die Sekundärwelle Mehrbeschäftigten hat diese Verschiebung aber keinen Einfluß.

4. Kapital- und materialintensive Arbeitsbeschaffung

Unmittelbare Arbeitsbeschaffung – auch aus öffentlichen Mitteln – ist auch in der Form möglich, daß an die Industrie Aufträge zur Herstellung von Gütern gegeben werden. Wichtig ist hier insbesondere die Arbeitsbeschaffung durch Bau und Ausbau von Versorgungs- und Verkehrsbetrieben, also Aufträge auf Lieferung von Maschinen, Fahrzeugen, Brücken und ähnlichen Kapitalgütern. Diese Form der Arbeitsbeschaffung ist schon deshalb bedeutsam, weil mit arbeitsintensiven Betätigungen (Straßenbau, Meliorationen usw.) allein die Arbeitslosigkeit der Menschen und vor allem der bestehenden Erzeugungsstätten nicht behoben werden kann.

Neben der arbeitsintensiven ist also auch die kapital- und materialintensive Arbeitsbeschaffung möglich. Die Wirkungen auf Beschäftigungsgrad, öffentliche Finanzen und Geldvermögensbildung sind in der Form die gleichen, im Maß jedoch abweichend. Die Größenordnungen der Wirkungen sind auch hier in zwei Beispielen errechnet.

Das Ergebnis dieser Berechnungen ist folgendes:

1. Von dem aufgewendeten Betrage entfällt ein beachtlich höherer Teil als bei der arbeitsintensiven Arbeitsbeschaffung auf zusätzliche Einnahmen der Betriebe, die von ihnen zur Schuldentilgung verwendet werden können. Die im Rahmen der Arbeitsbeschaffung erzeugten Kapitalgüter können weitgehend durch Rückgriff auf Vorräte (z. B. Haldenbestände im Kohlenbergbau) und unter Ausnutzung der kapitalintensiven Erzeugungsanlagen erstellt werden.

Wirkungen der kapital- und materialintensiven Arbeitsbeschaffung in Mill. \mathcal{M} .

Sekundärwirkungen	1. Beispiel ¹⁾			2. Beispiel ¹⁾		
	Arbeitsbeschaffung	Sekundärwelle ²⁾	Zusammen	Arbeitsbeschaffung	Sekundärwelle ²⁾	Zusammen
Verausgabter Betrag	100,0	265,8	365,8	100,0	225,6	325,6
Davon:						
Lohneinkommen	30,0	79,3	109,3	30,0	67,5	97,5
Bruttoeinnahmen der Unternehmen ³⁾	70,0	186,5	256,5	70,0	158,1	228,1
Für neue Verbrauchsausgaben verfügb. Lohneinkommen	12,9	33,6	46,5	19,5	43,8	63,3
Minderausgab.u.Mehreinnahm. der öffentl. Verwaltung:						
Ersparte Arbeitslosenhilfe ⁴⁾	12,0	31,7	43,7	6,0	13,4	19,4
Beiträge zur Arbeitslosenversicherung ⁵⁾	2,5	6,8	9,3	2,5	5,8	8,3
Mehreinnahmen aus Steuern ⁶⁾ usw.	3,7	13,3	17,0	3,1	11,7	14,8
Zusammen	18,2	51,8	70,0	11,6	30,9	42,5
Geldvermögensbildung:						
Mehreinnahmen der Sozialversicherung ⁷⁾	2,9	7,5	10,4	2,9	6,4	9,3
Ersparnisse der Lohnempfänger ⁸⁾	0,3	0,8	1,1	0,3	0,7	1,0
Ersparnisse und Schuldentilgungen d. Unternehm. ⁹⁾	5,8	11,6	17,4	15,7	30,8	46,5
Zusammen	8,9	19,9	28,9	18,9	37,9	56,8
Mehrbeschäft. ¹⁰⁾ (in 1000)	240	635	875	120	269	389

¹⁾ Wirtschaftliche Voraussetzungen: a) jede Mehrbeschäftigung der Betriebe führt zur Mehrinstellung von Arbeitern, b) alle Güter und Materialien werden in neuer Erzeugung hergestellt und nicht aus Vorräten entnommen oder aus dem Ausland eingeführt, c) Löhne und Unternehmerrgewinne steigen nicht. — ²⁾ Wirtschaftliche Voraussetzungen: a) Mehrbeschäftigung zur Hälfte durch Verlängerung der Arbeitszeit, b) ein Teil der Güter und Materialien aus Vorräten entnommen. — ³⁾ Einschl. der Aufwendungen für Löhne, Materialien, Sozialbeiträge und Steuern. — ⁴⁾ 50 \mathcal{M} je Kopf der Mehrbeschäftigten. — ⁵⁾ 8,5 vH der zusätzlichen Lohneinkommen. — ⁶⁾ Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern, Hauszinssteuer und Rückerstattung von Darlehen der Wohlfahrtsfürsorge. — ⁷⁾ 9,5 vH der zusätzlichen Lohneinkommen. — ⁸⁾ 1 vH der zusätzlichen Lohneinkommen. — ⁹⁾ Im 1. Beispiel = rd. 4 vH, im 2. Beispiel = rd. 14 vH aller im Einkommenskreislauf verausgabten Beträge. — ¹⁰⁾ Mit einem Monatslohn von 125 \mathcal{M} . — ¹¹⁾ Kumuliert aus 14 Einkommenskreisläufen. — ¹²⁾ Kumuliert aus 13 Einkommenskreisläufen.

2. Die Zahl der Mehrbeschäftigten ist erheblich geringer als bei der arbeitsintensiven Arbeitsbeschaffung. Der Durchschnittslohn der zusätzlich Beschäftigten ist höher als der bei Straßenbau oder Melioration angesetzten Arbeitskräfte. Die arbeitsbeschaffende Wirkung der Sekundärwelle wird durch die größeren Schuldentilgungen der Unternehmer beeinträchtigt.
3. Die Finanzlage der öffentlichen Verwaltungen wird auf kurze Frist nicht so stark gebessert wie durch arbeitsintensive Arbeitsbeschaffung. Die Mehreinnahmen an Steuern sind zwar beachtlich höher⁶, geringer sind aber die Einsparungen in der Unterstützung von Erwerbslosen. Auf längere Frist allerdings steigen die Steuereinnahmen hier noch stärker, weil mit den höheren Gewinnen der Unternehmungen die veranlagten Steuern größere Erträge bringen.

Rein äußerlich mag es scheinen, als ob die kapital- und materialintensive Form weniger als die arbeitsintensive Form dem wirtschaftspolitischen Ziel der Arbeitsbeschaffung dient. In der Tat ist der Unterschied in der Zahl der Mehrbeschäftigten beachtlich hoch. Dazu kommt noch der zeitliche Unterschied in der Einstellung der Arbeitslosen. Bei der arbeitsintensiven Arbeitsbeschaffung steigt die Zahl der Beschäftigten bereits bei Beginn der Aktion, bei der kapital- und materialintensiven dagegen erst bei Weiterleitung der Materialaufträge und in der Sekundärwelle, die aus der Wiederverausgabung der neuen Einkommen entsteht.

Praktisch jedoch hat die kapital- und materialintensive Form der Arbeitsbeschaffung einige erhebliche wirtschaftliche Vorzüge. Die arbeitsintensive Arbeitsbeschaffung bedarf – auch bei gleichem Stand der Planung – in der Regel einer längeren Vorbereitungs- und Anlaufzeit bis zum tatsächlichen Arbeitsbeginn. Bei der materialintensiven Arbeitsbeschaffung ist diese Anlaufzeit zumeist erheblich kürzer.

Vor allem begünstigt die materialintensive Arbeitsbeschaffung den Umfang der zusätzlichen für Verbrauchsausgaben verfügbaren Lohn-einkommen. Die Steigerung der Lohn-einkommen beläuft sich:

bei arbeitsintensiver Arbeitsbeschaffung

1. Beispiel auf 43,1 Mill. RM
2. Beispiel auf 44,7 Mill. RM

bei kapital- und materialintensiver Arbeitsbeschaffung

1. Beispiel auf 46,5 Mill. RM
2. Beispiel auf 63,2 Mill. RM

Der seelische Druck, unter dem die Massen der Erwerbslosen leiden, entspringt nicht allein dem Mangel an Betätigung an sich, mag das Gefühl des Ausgestoßenseins und der Untätigkeit belastend genug sein, die Not entspringt ebenso sehr aus der Schmälerung der Einkommen und der dadurch bedingten Schrumpfung des Verbrauchs. Nicht allein Arbeit, sondern auch Einkommen und Verbrauch zu geben, ist die wirtschaftspolitische Aufgabe der Gegenwart. Dieser Aufgabe wird die kapital- und materialintensive Arbeitsbeschaffung stärker gerecht als die arbeitsintensive. Nicht nur je Kopf, sondern sogar im Gesamtbetrage ist bei ihr die Steigerung der Einkommen und damit der Verbrauchsmöglichkeiten höher.

Es erscheint zwar sozial ungerecht, wenn bei Aufwendung gleicher Beträge durch die eine Form unmittelbarer Arbeitsbeschaffung weniger Vollerwerbslose wieder in Arbeit gebracht werden, als durch die andere Form. Aber dieser Unterschied ist praktisch nicht so groß, wie er sich bei dem rein

Vergleich der Wirkungen arbeitsintensiver und kapitalintensiver Arbeitsbeschaffung in Mill. RM.

Sekundärwirkungen	Arbeitsintensive Arbeitsbeschaffung		Kapitalintensive Arbeitsbeschaffung	
	1. Beispiel ¹⁾	2. Beispiel ²⁾	1. Beispiel ¹⁾	2. Beispiel ²⁾
Für neue Verbrauchsausgaben verfügbare Lohn-einkommen	43,1	44,7	46,5	63,2
Minderausgaben und Mehreinnahmen der öffentlichen Verwaltung:				
Ersparte Arbeitslosenhilfe ³⁾	51,6	37,6	43,7	19,4
Beiträge z. Arbeitslosenversicherung ⁴⁾	9,7	8,3	9,3	8,3
Mehreinnahmen aus Steuern ⁵⁾ usw.	13,6	11,1	17,0	14,8
Zusammen	74,9	57,0	70,0	42,5
Geldvermögensbildung:				
Mehreinnahm. d. Sozialversicherung ⁶⁾ ..	10,8	9,3	10,4	9,3
Ersparnisse der Lohnempfänger ⁷⁾ ...	1,1	1,0	1,1	1,0
Ersparnisse und Schuldentilgungen der Unternehmer ⁸⁾	12,1	31,8	17,4	46,5
Zusammen	24,0	42,1	28,9	56,8
Mehrbeschäftigte (in 1000)	1 032	752	875	389

¹⁾ Wirtschaftliche Voraussetzungen: a) jede Mehrbeschäftigung der Betriebe führt zur Mehr-einstellung von Arbeitern, b) alle Güter und Materialien werden in neuer Erzeugung hergestellt und nicht aus Vorräten entnommen oder aus dem Ausland eingeführt, c) Löhne und Unternehmerrgewinne steigen nicht. — ²⁾ Wirtschaftliche Voraussetzungen: a) Mehrbeschäftigung zur Hälfte durch Verlängerung der Arbeitszeit, b) ein Teil der Güter und Materialien aus Vorräten entnommen. — ³⁾ 50 RM je Kopf der Mehrbeschäftigten. — ⁴⁾ 8,5 vH der zusätzlichen Lohn-einkommen. — ⁵⁾ Lohnsteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern, Hauszinssteuer und Rückerstattung von Darlehen der Wohlfahrtsfürsorge. — ⁶⁾ 9,5 vH der zusätzlichen Lohn-einkommen. — ⁷⁾ 1 vH der zusätzlichen Lohn-einkommen. — ⁸⁾ Im 1. Beispiel = rd. 4 vH, im 2. Beispiel = rd. 14 vH aller im Einkommenskreislauf verausgabten Beträge.

⁶ Vgl. Anm. 5, S. 3 [W.L.].

zahlenmäßigen Vergleich der Mehrbeschäftigung zunächst darstellt. Denn die wirtschaftliche Not beschränkt sich nicht auf die Vollerwerbslosen. Ihnen gleichen diejenigen Beschäftigten, deren Gesamteinkommen – durch Kurzarbeit und Lohnkürzung – fast auf das Niveau der unterstützten Arbeitslosen herabgedrückt ist. Die stärkere Steigerung der Lohnsummen bei der kapital- und materialintensiven Arbeitsbeschaffung bedeutet, daß durch sie eine größere Zahl von Beschäftigten wieder zu einem normalen Einkommen aufsteigt.

Aus diesem Vergleich kann man schließen, daß die Ziele einer Wirtschaftspolitik, die auf Beseitigung der wirtschaftlichen Not in den Massen der Bevölkerung ausgerichtet ist, am besten durch eine Mischung arbeitsintensiver und kapitalintensiver Arbeitsbeschaffung erreicht werden. Durch die arbeitsintensive Form der Arbeitsbeschaffung wird die Verbrauchsschrumpfung bei den Vollerwerbslosen, durch die kapitalintensive Form bei den übrigen Teilen der Bevölkerung behoben.

5. Hemmende und fördernde Faktoren

Aus der Durchführung und den Ergebnissen der Berechnung ergibt sich eine bedeutsame Feststellung: Der Umfang der Beschäftigung ist letztlich von der Summe der Lohn- und Unternehmereinkommen abhängig, die für eine Verausgabung am Warenmarkt verfügbar sind. Arbeitsbeschaffung bedeutet, daß Einkommen für eine Verausgabung am Warenmarkt zur Verfügung gestellt werden. Die Wirkungen, die die Sekundärwelle auf den Arbeitsmarkt ausübt, richten sich nach den Beträgen, die dem Einkommenskreislauf für Verausgabung am Warenmarkt verbleiben.

Die Arbeitsbeschaffung und darüber hinaus die Beschäftigung der Wirtschaft im allgemeinen wird also durch alle Maßnahmen und Vorgänge gehemmt, die dem Einkommenskreislauf Beträge entziehen. Dazu zählen nicht nur die Steuern, Sozialbeiträge, Abgaben, Ersparnisse und Schuldentilgungen, die in der vorstehenden Berechnung berücksichtigt sind. Die gleiche Wirkung haben vielmehr auch alle Abgaben, Steuern, freiwillige und unfreiwillige Beiträge, die zugunsten öffentlicher Verwaltungen von den Verbrauchseinkommen abgeschöpft werden.

Naturgemäß wird durch diese Maßnahmen und Vorgänge die Arbeitsbeschaffung und die Beschäftigung im allgemeinen dann nicht gehemmt, wenn die aus dem Einkommenskreislauf zunächst ausfallenden Beträge durch die Träger der öffentlichen Verwaltung durch Ausgabesteigerungen oder durch die private Wirtschaft für Neuinvestitionen wieder neu verausgabt werden, sei es unmittelbar durch diejenigen, die gespart oder getilgt haben, oder auf Grund neuer Ausleihungen der Banken durch andere. In normalen Zeiten geschieht das regelmäßig, in der Gegenwart jedoch nicht.

Gegenwärtig ist die Finanzpolitik aller öffentlichen Verwaltungen auf die „Besserung der Finanzlage“ in dem Sinne gerichtet, daß ein finanztechnisch günstigeres Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben hergestellt wird. Solange dieses Bestreben anhält, werden steigende Einnahmen nicht zu einer Steigerung der Ausgaben verwendet, also dem Einkommenskreislauf nicht wieder zugeführt. Mit ihnen werden vielmehr – bei der gegebenen Höhe der kurzfristigen Verschuldung und ihrer Bedingungen – Schulden getilgt oder es wird die Neuaufnahme von Schulden vermieden. So erwünscht unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Finanzwirtschaft eine solche „Besserung“ der Kassenlage ist, bedeutet sie doch für die Gesamtwirtschaft eine Schmälerung des Einkommenskreislaufs und damit eine Hemmung der Beschäftigung.

Aus diesen Gedankengängen ergibt sich der allgemeingültige Schluß: Der Beschäftigungsgrad der menschlichen und sachlichen Produktivkräfte jeder Wirtschaft wird weitgehend durch die öffentliche Finanzpolitik beeinflusst. Ist diese auf Tilgung der Schulden oder Nichtaufnahme neuer Schulden (Senkung der Ausgaben bei sinkenden Einnahmen oder Stabilhaltung der Ausgaben bei steigenden Einnahmen) ausgerichtet, dann mindern sich die im Einkommenskreislauf für den Warenmarkt verfügbaren Beträge und die Menschen und Maschinen sind arbeitslos. Je mehr dagegen die Ausgaben die Einnahmen übersteigen und durch Kreditaufnahmen gedeckt werden, um so mehr

erweitern sich die dem Einkommenskreislauf verfügbaren Beträge und damit die Beschäftigung der Gesamtwirtschaft.

Infolge dieser Zusammenhänge zwischen Beschäftigung und Finanzgebarung muß bei einem hohen Stand der wirtschaftlichen Tätigkeiten die öffentliche Verwaltung auf einen Ausgleich der Haushalte bedacht sein und Mehreinnahmen zur Schuldentilgung verwenden, damit nicht durch eine zusätzliche Steigerung des Einkommenskreislaufs die Wirtschaftstätigkeit in einem die Währung gefährdenden Maß übersteigert wird. Bei hohen Arbeitslosenziffern jedoch muß ein Budgetdefizit und seine Finanzierung durch Kredit in Kauf genommen werden. Diese auf die wirtschaftliche Dynamik ausgerichtete Schuldenpolitik der öffentlichen Hand wird auf einen Ausgleich der konjunkturellen Schwankungen hinwirken.

Gehemmt wird die Beschäftigung weiterhin durch den Umfang, in dem nicht Inlandwaren, sondern **Auslandwaren** am gesamten Güterverbrauch der Wirtschaft beteiligt sind. Denn nur wenn die für den Verbrauch verfügbaren Lohneinkommen und Bruttoeinnahmen der Betriebe für Inlandwaren verausgabt werden, verbleiben die aufgewendeten Beträge im Kreislauf der Einkommen und werden hier zu neuen Einnahmen der Erwerbswirtschaft und neuen Einkommen der [eigenen⁷] Verbrauchswirtschaft. Bei einer Verausgabung für Auslandwaren jedoch fließen die aufgewendeten Beträge aus dem inländischen Einkommenskreislauf heraus und bleiben ihm so lange entzogen, bis die Ausfuhr entsprechend steigt.⁸

Die hemmenden Wirkungen steigender Wareneinfuhr können allerdings durch gleichzeitige Hebung der Ausfuhr aufgehoben werden. Aber dieser Ausgleich vollzieht sich nicht automatisch und namentlich nicht im Verkehr mit allen Ländern, die die Lieferanten deutscher Einfuhrwaren sind. Vor allem im gegenwärtigen Zeitpunkt sind die Aussichten gering, daß die Beträge, die durch Warenmehreinfuhr dem deutschen Einkommenskreislauf entzogen werden, in ihn durch Mehrausfuhr wieder zurückgeleitet werden.

Von noch größerer Bedeutung für den Beschäftigungsgrad sind **Schuldrückzahlungen und Geldvermögensbildung der privaten Wirtschaft** (Erwerbs- und Verbrauchswirtschaft). Durch sie werden dem Einkommenskreislauf Beträge entzogen, die nun nicht mehr für den Warenmarkt verfügbar sind. Im normalen Wirtschaftsverlauf ist dieser Vorgang für die Beschäftigung belanglos; durch neue Ausleihungen der Banken und der Kreditmärkte im allgemeinen wird dieser Ausfall für den Einkommenskreislauf kompensiert. Gegenwärtig aber ist dieser Kreditstrom unterbunden.

⁷ Das Leistungsbilanzdefizit einer Volkswirtschaft finanziert per Saldo den Nettoüberschuss *einer* komplementären Volkswirtschaft. Leistungsbilanzdefizit bedeutet Nettodefizit der Sektoren *Verbraucher* (Konsumenten), *Unternehmen*, *Staatshaushalt* einer bestimmten Volkswirtschaft pro Periode. Vgl. Stützel/Krug (1981, S. 55 f): „Das Leistungsbilanzdefizit in einem Zeitraum ist (aufgrund [saldenmechanischer Zusammenhänge](#)) gleich der Summe aller Ausgabenüberschüsse der Wirtschaftssubjekte dieses Landes, also gleich dem Betrag, den sie alle zusammen in diesem Zeitraum mehr ausgegeben haben als sie gleichzeitig eingenommen haben. Das Leistungsbilanzdefizit läßt sich ausdrücken als Summe aus den Ausgabenüberschüssen des Sektors „private Haushalte“ (diese geben typischerweise weniger aus, als sie gleichzeitig einnehmen, haben also einen Einnahmeüberschuss), des Unternehmenssektors und eben des Sektors Staat.“ Vgl. Stützel (1952, S. 8 f der Einleitung):

„a) Ein einzelnes Land habe die Absicht, seine Leistungsbilanz zu aktivieren, d. h. mehr zu exportieren als zu importieren. Man denkt in diesem Land also entweder merkantilistisch oder glaubt, man könne als einzelnes Land sich die (keynesianistisch!) segensreichen Wirkungen von zusätzlichen Exporten zur Hebung der «Beschäftigung» zunutze machen. Es mag u. U. sein Ziel erreichen.

b) Alle Länder wollen (primitiv keynesianistische d. h. «merkantilistische») Beschäftigungspolitik treiben und mehr exportieren als importieren. Es ist wieder von vornherein klar, daß sie nicht zum Ziele kommen werden. Grundsätzlich theoretisch gibt es hier zwei Möglichkeiten. Entweder betreiben alle Staaten aktive Exportförderung und lassen die Importe frei: In einem Taumel internationaler Austauschlust wird das Gesamtexportvolumen steigen, ohne daß in summa irgendjemand mehr exportiert als importiert hätte. Oder aber – und das ist das Wahrscheinlichere und leider immer wieder historisch Gegebene: Man wird zur Gewinnung eines aktiven Leistungsbilanzsaldos die Importe zu beschränken suchen. Damit kann auch kein Land mehr seinen Export steigern. Im Gegenteil. Das allgemeine Streben nach einer Differenz zwischen Export und Import wird das Gesamtaustauschvolumen kumulativ zurückgehen lassen. Das Ergebnis ist Kampf um Absatzmärkte, internationaler Konkurrenzneid, Krieg zunächst aller gegen alle und schließlich vielleicht «Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus»!“

⁸ (Vor-)Klassische (damals allgemein anerkannte) Theorie nach David Hume in *Of the balance of trade* (1758) – legitimierte Goldautomatismus (in der Theorie) – vgl. Paul Krugman und Maurice Obstfeld (2009): *Internationale Wirtschaft. Theorie und Politik der Außenwirtschaft*, S. 661 f – funktioniert jedoch in der Praxis nicht, wenn wie in den 1920ern/30ern „beggar-thy-neighbor“-Politik (vgl. Joan Robinson 1937) betrieben wird bzw. wenn *alle gleichermaßen* ihre Außenbilanz mittels sowohl deflationärer Geld- als auch restriktiver Fiskalpolitik zu verbessern suchen – vgl. R.G. Hawtrey (1919, [p. 107](#)): „The weapon for the defence of the gold reserve is a contraction of credit.“ (Um aus der Deflation zu entkommen, gaben die Defizitstaaten ab Herbst 1931 den Mitte der 1920er eingeführten Golddevisenstandard staffelweise wieder auf.) [Anm. C.G.BRANDSTETTER].

Die Ursachen dafür liegen nicht nur in dem Liquiditätsstreben der Banken, Sparkassen und Versicherungen. Auch auf der Seite der kreditnehmenden Wirtschaft herrscht eine starke Zurückhaltung, neue Kreditverbindlichkeiten aufzunehmen und gleichzeitig der Drang, bestehende abzudecken. Die Motive dazu liegen zum Teil in der Höhe der Kreditkosten und namentlich der Rückzahlungsgewinne, die gegenwärtig bei der Tilgung bestehender langfristiger Verbindlichkeiten erzielt werden können. Vor allem sind bei der gegebenen Schrumpfung des Verbrauchs und der Großinvestitionen die Absatzmöglichkeiten so gering, daß neue Kreditbeträge rentabel nicht investiert werden können.

Der Umfang der Beschäftigung hängt somit entscheidend auch davon ab, in welchem Umfang sich für die unternehmerische Initiative in einer Vielheit von Einzelbetrieben Chancen für eine rentable Verwendung zusätzlicher Kreditbeträge eröffnen. Damit ergibt sich auch die Möglichkeit, daß über die errechenbare Sekundärwirkung hinaus jede Arbeitsbeschaffung, mag sie arbeitsintensiv oder kapitalintensiv sein, noch eine weitere Fortwirkung hat. Die Arbeitsbeschaffung kann eine Vielzahl von Einzelbetrieben neue Absatzchancen eröffnen und damit die Initiative anregen, Einnahmeüberschüsse und zusätzliche Kreditbeträge für neue Investitionen zu verwenden.

Die Wirkung, die die Arbeitsbeschaffung auf die Gesamtzahl der Beschäftigten ausübt, hängt erheblich von dieser Fortwirkung ab. Durch sie können praktisch mehr Arbeitskräfte zusätzlich beschäftigt werden, als durch die Arbeitsbeschaffung selbst und ihre errechenbaren Sekundärwirkungen. Damit ergibt sich ein wichtiger Hinweis auf die Art der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung. Den größten Erfolg wird diejenige Arbeitsbeschaffung haben, die am stärksten den Unternehmergeist anregt auch seinerseits neue Investitionen unter Einsatz von Einnahmeüberschüssen oder Krediten durchzuführen.