

## Die Europäische Beschäftigungsvorgabe – ein Weg zur Vollbeschäftigung in Europa

Die europäischen Gesellschaften sind im Begriff an der Massenarbeitslosigkeit zu zerbrechen. Millionen von Menschen, viele davon gut ausgebildet, sind ohne berufliche und private Perspektive und nicht nur in deindustrialisierten Regionen finden Rechtspopulisten immer mehr Unterstützung. Hoffnungslosigkeit, Zukunftsangst und pure Verzweiflung prägen die Stimmung in einer Zeit, in welcher ein starker gesellschaftlicher Zusammenhalt nötig ist, um grosse Herausforderungen wie die Digitalisierung, die soziale Ungleichheit oder die Integration der nach Europa geflüchteten Menschen in die europäischen Gesellschaften zu bewältigen.

Seit Mitte der 70er-Jahre kennt (West)Europa das nach dem 2. Weltkrieg verschwundene Phänomen der Massenarbeitslosigkeit wieder. In den vergangenen 40 Jahren wurden die Fundamente von Gesellschaft und Politik in vielen europäischen Ländern stetig unterhöhlt, zuerst der Sozialstaat, dann der gesellschaftliche Zusammenhalt und jetzt auch die liberale Demokratie. Zwar wurde die Massenarbeitslosigkeit bei guter Konjunktur jeweils abgebaut. Das war letztmals vor der Finanzkrise 2007 der Fall. Aber mit 7.6% (Euroraum) verblieb sie dennoch auf einem beträchtlichen Niveau. Und seither hat sie ein noch dramatischeres Ausmass angenommen und ist vorübergehend auf 12% angestiegen (Daten von Eurostat). Die Arbeitslosenquote, die Eurostat monatlich publiziert, unterschätzt die fehlende Erwerbsarbeit massiv. Wer pro Woche 2 Stunden arbeitet, gilt bereits als erwerbstätig. Dabei nimmt mit der starken Verbreitung der oftmals unfreiwilligen Teilzeitarbeit auch die Unterbeschäftigung zu. Zählt man die Unterbeschäftigten und entmutigte Erwerbslose mit, liegt die Erwerbslücke in der EU bei 14.9% (2015 Eurofund). «The estimated labour slack rate in the EU rose more between 2008 and 2015 (from 11.8% to 14.9%) than the unemployment rate (from 7.1% to 9.5%)» (Eurofund 2017,1). Eine ganze Generation junger Menschen gilt als verloren, weil sie nach der Ausbildung ohne Arbeit bleibt, sich keine eigene Wohnung und keine Familie leisten kann. Diese Generation wird ein ganzes Leben lang, selbst im Rentenalter, von den Konsequenzen der Arbeitslosigkeit betroffen bleiben. Eine diffuse und oft auch ganz konkrete Angst bei den Erwerbstätigen vor dem Verlust ihrer Stelle ist allgegenwärtig. Bei Menschen, die ihre Erwerbsarbeit verloren haben, ist die psychische Belastung hoch. Ein Fünftel aller Suizide steht direkt oder indirekt im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit (NZZ vom 17.8.2015).

Die Massenarbeitslosigkeit in Europa hat die Gewerkschaften massiv geschwächt, weil sie viele Mitglieder verloren haben und die Angst vor Stellenverlust disziplinierend wirkt. «In einem Zustand permanenter Vollbeschäftigung nämlich würde die Kündigung aufhören, als Disziplinierungsmassnahme eine Rolle zu spielen. Die soziale Position des Chefs würde unterminiert, und gleichzeitig würden in der Arbeiterklasse Selbstsicherheit und Klassenbewusstsein wachsen» (Kalecki 1987, 237). Was der Ökonom Kalecki 1943 schrieb, trifft auch heute zu. Die Lohnentwicklung bei grosser Arbeitslosigkeit ist gering oder gar negativ, weil die Mobilisierung der Beschäftigten für höhere Löhne schwach ist. Eine Konsequenz davon ist, dass sich die Profite besser entwickeln als die Löhne und die Einkommensungleichheit zunimmt. Arbeitslosigkeit ist quasi das Pfand in der Hand der Kapitalisten. «Der Klasseninstinkt sagt ihnen, dass permanente Vollbeschäftigung von ihrem Standpunkt aus „ungesund“ ist und dass Arbeitslosigkeit einen integralen Bestandteil der normalen kapitalistischen Wirtschaft darstellt» (Kalecki 1987, 238).

Politische Fehlentscheidungen haben das Problem der Arbeitslosigkeit verschärft. Dazu gehören der Verzicht auf eine keynesianische Nachfragepolitik und das Kaputtsparen durch die

Troika. Die europäische Währungsunion ohne gemeinsame Sozial- und Finanzpolitik hat zu einer sozialen und regionalen Polarisierung geführt - Fachkräftemangel in wenigen urbanen Zentren, Massenarbeitslosigkeit mit Perspektivlosigkeit in ehemals industriellen Regionen. In dieser Situation wirkt die Niederlassungsfreiheit in der EU wie ein Ventil. Es entlastet kurzfristig die von Massenarbeitslosigkeit betroffenen Regionen, mittelfristig aber fehlen diesen die Arbeitskräfte bei der Lösung von Aufgaben, die mit einer alternden Bevölkerung zu tun haben. Grossunternehmen in den wirtschaftlich prosperierenden urbanen Zentren können sich einfach günstige Fachkräfte aus anderen Regionen beschaffen und unterlassen nötige Investitionen in die Aus- und Weiterbildung.

Die monatliche Berichterstattung über die Höhe der Arbeitslosigkeit der statistischen Ämter löst in Medien und Politik oft nur ein resigniertes und verschämtes Schweigen aus. Die Hilflosigkeit gegenüber diesem sozialen und wirtschaftlichen Problem ist eines der grössten Versagen der EU und seiner Mitgliedstaaten und im Grunde genommen wissen die politisch Verantwortlichen um die Sprengkraft dieses Skandals.

Dabei war in der Nachkriegszeit Vollbeschäftigung die marktwirtschaftliche Alternative zum Staatssozialismus in Mitteleuropa und der Sowjetunion. In jener Zeit organisierten die Gewerkschaften viele Industriearbeiter, erreichten hohe Abschlüsse bei den kollektiven Lohnverhandlungen und schlossen viele Tarifverträge ab. Starke Gewerkschaften und eine stärkere Progression bei der Besteuerung führten zu einer massiven Verringerung der Ungleichheit von Einkommen und Vermögen. War dies eine Ausnahmeperiode, «eine einmalig günstige Kombination verschiedener ökonomischer und politischer Umstände» (Rothschild 1988, 1)? Wir sind der Meinung, dass wir uns nicht mit Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Polarisierung abfinden dürfen. Nicht nur aus gewerkschaftlicher Sicht, sondern schon allein deshalb, weil sonst der Sozialstaat und eine würdevolle Existenzsicherung noch stärker in Gefahr geraten. Allerdings muss das Konzept der Vollbeschäftigung aus der Nachkriegszeit erneuert werden, denn Zugang zu ausreichender Erwerbsarbeit sollen alle, insbesondere auch die Frauen haben. Und vollbeschäftigt heisst nicht unbedingt vollzeitbeschäftigt, doch Teilzeitarbeit soll nur auf freiwilliger Basis stattfinden.

### **Kein Rezept gegen Arbeitslosigkeit**

Seit Mitte der 1970er Jahre gab es verschiedene staatliche Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Mehr und mehr richteten sich die Massnahmen weniger gegen die Arbeitslosigkeit als vielmehr gegen die Arbeitslosen selber: der Abbau von sozialen Rechten und von Leistungen bei der Arbeitslosenversicherung und bei der Sozialhilfe trugen zu einer sozialen Polarisierung bei. Lohnsenkungen oder eine Schwächung des Systems der Tarifverträge, wie sie die Troika den EU-Ländern mit hoher Verschuldung auferlegen, haben nichts gegen die hohe Arbeitslosigkeit ausrichten können. Im Gegenteil: Die Schwächung der Konsumnachfrage hat das Problem verschärft. Sogenannte Arbeitsmarktreformen wie die Errichtung eines Niedriglohnsektors haben zu einer Prekarisierung der Arbeitsverhältnisse geführt. Solche Reformen betreffen indirekt auch die Beschäftigten, denn sie dienen als Rechtfertigung für Lohndruck und prekäre Jobs, und so ist der Übergang zwischen prekärer Arbeit und Arbeitslosigkeit fliessend geworden. Eine expansive, keynesianische Fiskalpolitik verhilft zwar schnell über einen Konjunkturereinbruch hinweg, wie dies unmittelbar nach der Finanzkrise mit einem europaweit koordinierten Konjunkturprogramm der Fall war. Aber danach wurde sie nicht mehr fortgeführt, sondern durch eine Austeritätspolitik abgelöst.

Das Rezept gegen Arbeitslosigkeit, das noch immer die grösste Zustimmung bei Politik und Bevölkerung findet, ist Wirtschaftswachstum. Doch dessen Wirkung ist begrenzt, denn einerseits gelingt es den Regierungen erst gar nicht, genügend Wachstum zu erzeugen. Die öffentlichen und privaten Investitionen gingen seit der Finanzkrise massiv zurück und es dauerte fast ein Jahrzehnt, bis Europa wieder das gleiche Produktionsniveau wie vor der Finanzkrise erreichte. Andererseits gab es selbst bei gutem Wachstum keine Vollbeschäftigung. Zudem ist Wirtschaftswachstum, das weiterhin auf dem Verbrauch fossiler Energie basiert, angesichts des Klimawandels keine Lösung. Eine zusätzliche Herausforderung kommt auf die

europäischen Arbeitsmärkte zu. Sollte die Digitalisierung nur ansatzweise so viele Arbeitskräfte durch Technologien ersetzen wie befürchtet, wird auch die Arbeitslosigkeit noch einmal eine neue Dimension erreichen. Die Tertiarisierung der Wirtschaft ist weit fortgeschritten. Wird der Tertiärsektor selbst von digitaler Technologie durchdrungen, so vermag er Arbeitsplatzverluste im Industriesektor nicht zu kompensieren. In der Vergangenheit konnten die Gewerkschaften nur einen Teil der Produktivitätsfortschritte für Arbeitszeitverkürzungen und Umverteilung der Arbeit nutzen, der andere Teil führte zum Stellenabbau. Der Versuch, Arbeitsmärkte national abzuschotten, schafft auch keine Arbeitsplätze, gefährdet aber den sozialen Frieden und den sozialen Zusammenhalt. Es scheint, als seien bisherige Rezepte gegen Arbeitslosigkeit wirkungslos geworden und neue keine in Sicht.

### **Solidarische Politlösungen und Vollbeschäftigung**

Bei den Faktoren, die aktuelle Probleme in Europa wie Feindlichkeit gegenüber Geflüchteten, Rechtspopulismus oder den Brexit erklären, hat die sozio-ökonomische Lage breiter Bevölkerungsschichten und die Massenarbeitslosigkeit eine zentrale Bedeutung. Wir vertreten die grundsätzliche These, dass sozialer Frieden und sozialer Zusammenhalt innerhalb der europäischen Gesellschaften nur zu erreichen und zu bewahren sind, wenn wieder annähernd Vollbeschäftigung erreicht wird. Um die Bevölkerung für politische Lösungen zu gewinnen, die auch auf Solidarität beruhen, müssen alle Menschen in Europa an Erwerbsarbeit beteiligt sein. Erwerbsarbeit hat ihre eigene integrative Qualität, und alle sollen ein Recht auf Erwerbsarbeit haben. Ein Grundeinkommen erachten wir nicht als gleichwertigen Ersatz für Vollbeschäftigung. Denn Erwerbsarbeit schafft eine Tagesstruktur, beteiligt die Menschen an Kollektiven und deren Zielen und führt zu Kommunikation und Kooperation. Nicht alle Menschen können sich dies selbst verschaffen, wenn sie beispielsweise ein Grundeinkommen erhalten.

Selbst in der Schweiz, wo die Arbeitslosenquote tiefer als in den meisten anderen europäischen Ländern ist, wird die Angst vor Arbeitslosigkeit bei Befragungen der Bevölkerung regelmässig als grösste oder einer der beiden grössten Sorgen angegeben. Gute Erwerbsarbeit für alle würde den Menschen Sicherheit geben und sie freier und offener werden lassen. Wie sähe Europa heute aus, wenn Vollbeschäftigung herrschen würde? Wie wäre die Stimmung in Politik und Gesellschaft? Wie wäre der gesellschaftliche Zusammenhalt, wie die Einstellung gegenüber geflüchteten Menschen, wenn alle Menschen eine Erwerbsarbeit hätten? Für uns ist Vollbeschäftigung eine sehr attraktive Realutopie. Wir müssen aber neue Ideen entwickeln, um Erwerbsarbeit für alle zu schaffen.

### **Reale Utopien suchen**

Das kapitalistische System verändert sich stets. Dabei können reale Utopien innerhalb des Kapitalismus Teil von etwas Neuem sein, das am Entstehen ist. Solche reale Utopien können Institutionen, Verhältnisse oder Praktiken sein. Wright (2017) hat reale Utopien zum Kern einer Theorie der Transformation des Kapitalismus gemacht. Als reale Utopien versteht er z.B. die partizipative Budgetplanung der Stadt Porto Alegre in Brasilien, die baskische Kooperative Mondragon oder das bedingungslose Grundeinkommen. Sucht man nach solchen realen Utopien, die Erwerbsarbeit für alle in Europa ermöglichen, müssen auch Sachverhalte in Frage gestellt werden, die meistens unhinterfragt akzeptiert werden. Wir denken dabei an Entschiede über Investitionen und Beschäftigung, die in Grossunternehmen allein vom (Konzern)management und den Grossaktionären getroffen werden.

Mit diesem Papier schlagen wir eine reale Utopie für Vollbeschäftigung in Europa vor. Wir nennen Sie Europäische Beschäftigungsvorgabe (EBV). Diese Europäische Beschäftigungsvorgabe beinhaltet:

- eine Neuausrichtung der EU im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit durch einen politischen Rahmen für einen sozialen Arbeitsmarkt und Vollbeschäftigung;
- Vollbeschäftigung als starkes, d.h. verbindliches Ziel der EU-Politik, das bei Nichter-

- reichen Konsequenzen für die EU-Kommission hat;
- eine Steuerung der Beschäftigung durch die EU, die den Grossunternehmen Beschäftigungsvorgaben auferlegt und sie bei Nichteinhalten büsst;
- die Beteiligung der Zivilgesellschaft an Investitionsentscheiden in Grossunternehmen, die im Zusammenhang stehen mit der Beschäftigungsvorgabe der EU.

### **Starke und schwache Ziele der EU**

In der EU-Politik gibt es starke und schwache Ziele. Starke Ziele sind solche, die durchgesetzt werden, nötigenfalls auch unter Androhung von Sanktionen und gegen den Widerstand eines Mitgliedstaates. Solch starke Ziele sind die Konvergenzkriterien, die Inflation, Haushaltsdefizite und die Begrenzung der Staatsverschuldung. Die EU nimmt durch das Europäische Semester direkt Einfluss auf die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten. Länder, die ein Haushaltsdefizit nicht auf 3% des BIP reduzieren, werden ermahnt oder gar mit einer Geldstrafe sanktioniert. So kann eine rigide Haushaltspolitik durchgesetzt werden, unabhängig von den Folgen wie sinkendes Sozialprodukt oder steigende Arbeitslosigkeit und Armut.

Vollbeschäftigung ist heute nur eine schwache Absichtserklärung der EU. So steht im EU-Vertrag, dass der Binnenmarkt und eine nachhaltige Entwicklung Europas im Rahmen einer sozialen Marktwirtschaft auf die Vollbeschäftigung abzielen (EUV Art. 3, Abs. 3). Die EU-Kommission kann das Ziel der Vollbeschäftigung jedoch ignorieren, ohne Konsequenzen zu befürchten. Wenn Eurostat wieder einen Anstieg der Arbeitslosigkeit gemessen hat, und selbst wenn die Arbeitslosigkeit in Mitgliedstaaten ein extremes Ausmass erreicht und auf über 20% und die Jugendarbeitslosigkeit auf über 40% ansteigt, so reagieren die Mitgliedstaaten und die EU kaum. Denn sie sind nicht verpflichtet zu reagieren, sie müssen ihre Politik nicht ändern, sie können einfach so weiterfahren wie bisher. Nimmt die Arbeitslosenquote auf sehr hohem Niveau leicht ab, wie dies anfangs 2017 der Fall war, wird dies bereits als Erfolg präsentiert.

Die Lissabon-Strategie der EU sah vor, dass die Beschäftigungsquote in den Mitgliedstaaten auf 70% zu erhöhen, allerdings ohne Konsequenzen bei Nichterreichen festzulegen. Der britische Ökonom Anthony Atkinson hat festgestellt, dass es für die Bekämpfung der Teuerung in der EU eine Zielvorgabe gibt und fragt dann: «Wo ist das arbeitsmarktpolitische Pendant der 2-prozentigen Inflationsrate? » (2016, 182) Und er meint, dass das Ziel einer Arbeitslosenquote von 2% in der EU angesichts der Beschäftigungsquote nicht vermessen sei (Atkinson 2016, 182). Eine solche Quote entspräche etwa der üblichen Fluktuationsarbeitslosigkeit. «Bei der Veröffentlichung der Arbeitslosenzahlen ginge es nicht mehr nur darum, ob sie gestiegen oder gefallen sind, sondern auch, wie sie sich zum 2-Prozent-Ziel verhalten» (Atkinson 2016, 182). Wir schliessen uns Atkinson's Meinung an und finden, dass für die EU als Ganzes das Ziel einer maximalen Arbeitslosenquote von 2% gelten sollte. Die Verankerung eines solchen zwingenden EU-Zieles wäre die Grundlage für eine aktive Beschäftigungspolitik. Aber gibt es überhaupt Massnahmen, die in beträchtlichem Masse die Arbeitslosigkeit reduzieren? In Gesellschaft, Wissenschaft, Politik und Wirtschaft sollten man sich darüber wieder vermehrt Gedanken machen. Mit unserem Diskussionspapier schlagen wir einen neuen, regulatorischen Eingriff vor, der der EU eine wirksame Massnahme zur Verfügung stellt, um das Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen. Wir glauben, dass die Europäische Beschäftigungsvorgabe, die sich auch mit bestehenden Vorschlägen zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit kombinieren lässt, den entscheidenden Impuls zum Erreichen der Vollbeschäftigung in Europa bilden kann.

### **Die Europäische Beschäftigungsvorgabe (EBV)**

Grossunternehmen in der EU sollen dazu verpflichtet werden, sich mit der Frage zu beschäftigen, wie sie innovativ sein und Stellen schaffen können – anstatt damit, Personalkosten einzusparen. Einsparungen bei den Personalkosten führen nur kurzfristig zu einem Wettbewerbsvorteil, denn Konkurrenten ziehen im Wettlauf des Dumpings schnell nach. Mit einem regulatorischen Eingriff, der für alle Grossunternehmen gilt, ist es möglich, diese aus den Zwängen der Kostenminimierung zu befreien, damit sie ihren Fokus auf das Schaffen von

Werten legen können – ja müssen.

Die Europäische Beschäftigungsvorgabe (EBV) stellt eine neue Rahmenbedingung für Grossunternehmen dar. Sie soll sicherstellen, dass die Grossunternehmen die sozialen Kosten ihres Profitstrebens nicht an die Allgemeinheit auslagern. Grossunternehmen sind oft durch Übernahmen anderer Unternehmen oder Fusionen gewachsen, sie haben bestehende Arbeitsplätze übernommen und nicht neue geschaffen. Wenn sie Prozesse und Personaleinsatz optimieren, dann tun sie es, um die Gewinne zu steigern. Um zu verhindern, dass soziale Kosten auf die Allgemeinheit überwältigt werden, sollen Grossunternehmen eingespartes Personal an anderer Stelle wieder effektiv einsetzen.

Die EBV ist eine neue Massnahme, um die Anzahl der Arbeitsstellen in Grossunternehmen zu steuern und zu erhöhen. Die Kompetenz, die Beschäftigungsvorgabe mit einem Wert zu versehen, liegt bei der EU-Kommission. Sie formuliert ein europaweites Beschäftigungsziel für Grossunternehmen und legt zum Beispiel fest, dass innerhalb von vier Jahren die Zahl der Arbeitsstellen um 20 % erhöht werden muss. Die Beschäftigungsvorgabe gilt für das Unternehmen als Ganzes, für all seine Tätigkeiten in der EU. Die Art der Umsetzung wird zwischen dem Topmanagement und den Gewerkschaften ausgehandelt. In vielen Grossunternehmen gibt es bereits Europäische Betriebsräte für die grenzüberschreitende Arbeitnehmervertretung.

Die Steuerung und Erhöhung der Beschäftigung in Grossunternehmen nimmt die EU regelmässig und periodisch vor, bis das Ziel der Arbeitslosenquote von 2% erreicht ist. Sie erfolgt sowohl durch den Wert der Personalausgaben als auch durch den Wert der Anzahl Stellen (umgerechnet in Vollzeitäquivalente). Denn eine Steuerung allein über die Anzahl Stellen könnte dazu führen, dass Grossunternehmen Tieflohnstellen schaffen, um die Personalausgaben tief zu halten. Fände die Steuerung aber nur über die Personalausgaben statt, könnten Grossunternehmen versucht sein, lediglich die Toplöhne zu erhöhen ohne substantiell neue Stellen zu schaffen. Nur Unternehmen, die Gewinne machen, sind der Beschäftigungsvorgabe unterstellt. Es gilt das Prinzip „Beschäftigung vor Profit“. Das beinhaltet, dass Non-Profit-Organisationen und staatliche Betriebe von der EBV ausgenommen sind. Mit der EBV sollen keine Unternehmen und Organisationen in den Konkurs getrieben werden. Die EU-Kommission erlässt eine Regelung, die eine Umgehung der EBV über die Gewinnbedingung verhindert. Unternehmen, die die EBV nicht erfüllen, werden sanktioniert mit Bussen, die mindestens dem Betrag der nicht getätigten Personalausgaben entsprechen.

### **Grosse Hebelwirkung**

In der EU gibt es 38'600 Grossunternehmen (ohne Grossbritannien, staatliche Unternehmen, Banken und Versicherungen). Unter die Definition eines Grossunternehmens<sup>1</sup> fallen Unternehmen, bei denen mindestens 250 Angestellte beschäftigt sind. Sie machen 0.2% aller Unternehmen in der EU aus (alle Daten von Eurostat). In diesen Grossunternehmen sind insgesamt 36.9 Millionen Menschen beschäftigt, was rund ein Drittel aller Beschäftigten in der Grundgesamtheit der Unternehmen ist.

Demgegenüber waren im Dezember 2018 16 Millionen Menschen in der EU (ohne Grossbritannien) arbeitslos. Die Arbeitslosenquote betrug 6.6%. Um die Arbeitslosenquote auf 2% (4.8 Millionen Arbeitslose) zu senken, müssten 11.1 Millionen Stellen geschaffen werden. Dieses Ziel muss die EU unserer Meinung nach anstreben. Würde die ganzen 11.1 Millionen Stellen ausschliesslich bei Grossunternehmen geschaffen werden, müssten diese ihren Stellenbestand um rund 30% erhöhen.

Die EU-Kommission macht z.B. eine Beschäftigungsvorgabe von 20% innerhalb von vier Jah-

---

<sup>1</sup> Die Einheit, die von Eurostat gewählt wird, ist das Unternehmen oder genauer die Arbeitsstätte, die kleinste organisatorische Einheit mit einer gewissen Autonomie bei Entscheiden. Grossunternehmen bestehen aus vielen solchen organisatorischen Einheiten.

ren, d.h. Stellen und Personalausgaben müssen um 20% erhöht werden. Um diese Vorgabe zu erfüllen, könnten die Unternehmen z.B. in den ersten drei Jahren ihren Stellenbestand und ihre Personalausgaben um je 5% erhöhen und im vierten Jahr um 4%. Dadurch würden in der EU (ohne Grossbritannien) über 7.4 Millionen Stellen geschaffen. Die Erhöhung der Investitionen und der Lohnsummen in den Grossunternehmen bewirken einen positiven Konjunkturimpuls. Als Folge davon wird es auch mehr Stellen bei den KMU geben. Die EU-Kommission würde nach vier Jahren eine erneute Beschäftigungsvorgabe machen bis das Ziel der 2%-Arbeitslosenquote erreicht ist.

Die Zahl von 7.4 Millionen neuen Arbeitsstellen basiert zwar auf einer statischen Betrachtung. Es besteht eine hohe Konzentration der Beschäftigung auf relativ wenig grosse Unternehmen. Daher erzeugt die Beschäftigungsvorgabe, die bei diesen Grossunternehmen ansetzt, eine grosse Hebelwirkung. Das Problem der Massenarbeitslosigkeit wird substantiell verringert.

### **Reaktion der Grossunternehmen auf die EBV**

Bei einer erstmaligen Beschäftigungsvorgabe von 20% über vier Jahre ist die Erhöhung der Beschäftigung um 7.4 Millionen Stellen das maximale Potential. Effektiv dürften weniger neue Stellen geschaffen werden. Denn Grossunternehmen haben in der Vergangenheit ihre Produktion und Dienstleistungserbringung laufend rationalisiert und Beschäftigte durch Technologien ersetzt. Sie haben Arbeitsstellen an spezialisierte Firmen ausgelagert, auch um so Bestimmungen der Tarifverträge zu umgehen und Personalkosten einzusparen. Bei den ausgelagerten Stellen sind die Löhne oft tiefer und die Arbeitsbedingungen schlechter. Es ist davon auszugehen, dass die Grossunternehmen bei der ersten EBV diverse ausgelagerte Prozesse ihrer Wertschöpfungskette wieder in das Unternehmen integrieren werden und nicht nur genuin neue Stellen schaffen. Beispielsweise ist anzunehmen, dass temporär Angestellte von externen Personalvermittlern fest angestellt werden und dass möglicherweise Zulieferer aus der Produktionskette sowie KMU aus den Unterstützungsbereichen wie Beratung, Reinigung, Gebäudeunterhalt, Gesundheitsförderung, Aus- und Weiterbildung und Kinderbetreuung wieder in das Unternehmen integriert werden. Dies wäre durchaus auch im Sinne der betroffenen Arbeitnehmenden und ihren Gewerkschaften, für erstere, weil sie so bessere Lohn- und Arbeitsbedingungen erhalten und für letztere, weil die Fragmentierung der Arbeitnehmenden in viele Klein- und Kleinstunternehmen deren Position schwächt.

Um die EBV umzusetzen, werden die Grossunternehmen gezwungen sein zu investieren, alternativ oder ergänzend kann die Arbeitszeit reduziert werden, aber auch in diesem Fall müssten zumindest Investitionen in die Aus- und Weiterbildung der neu eingestellten Arbeitskräfte getätigt werden.

Im Prinzip stehen den Grossunternehmen folgende Möglichkeiten offen, um die EBV zu erfüllen:

1. Allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit bei gleich bleibendem Lohn und Umverteilung der Erwerbsarbeit
  2. Erweiterungsinvestitionen bei bestehenden Standorten, Eröffnen von neuen Standorten, Schaffen von Arbeitsplätzen in EU-Ländern mit einem tieferen Lohnniveau, getrieben durch die Vorgabe die Anzahl Stellen zu erhöhen
  3. Investitionen in die Weiterbildung des Personals, getrieben durch die Vorgabe, den Personalaufwand (PA) zu erhöhen
  4. Personalinvestitionen in Forschung und Entwicklung (Steigerung PA und Stellen)
  5. Erhöhung der Löhne (Steigerung PA)
  6. Integration von Arbeitsplätzen, die sich ausserhalb der EU befinden
- 1) Naheliegender ist, die Beschäftigungsvorgabe durch eine allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit bei gleich bleibendem Lohn umzusetzen. Dabei wird die verfügbare Arbeit auf mehr Personen verteilt. Historisch betrachtet haben die Gewerkschaften grosse Erfolge erzielt bei der Verkürzung der Arbeitszeit, etwa mit dem Achtstundentag, der Fünftagewo-

che oder der Verlängerung von Ferien. In den letzten drei Jahrzehnten gab es nur noch geringe Fortschritte bei der allgemeinen Verkürzung. Ausnahme war die 35-Stundenwoche, die in einzelnen Tarifverträgen in Deutschland in den 80er-Jahren eingeführt wurde (Absenger et al. 2014, 23) und Frankreich, das seit 2002 eine gesetzliche Wochenarbeitszeit von 35 Stunden kennt, dort aber die real geleistete Arbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten in den vergangenen Jahren stetig anstieg. Dabei würde die Entwicklung der Produktivkräfte eine sehr viel tiefere Arbeitszeit möglich machen. John Maynard Keynes meinte vor 90 Jahren, dass für die Generation der Enkelkinder eine tägliche Arbeitszeit von 3 Stunden für eine hohe Lebensqualität ausreichen würde (Keynes 1928). Und André Gorz nannte ein Quantum von 20'000 Erwerbsarbeitsstunden für ein ganzes Berufsleben, das zusammen mit weiterer gesellschaftlich notwendiger Arbeit genügend sei für einen angemessenen Lebensstandard (Gorz 1983, 66). Nebst einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit können Massnahmen bei der EBV getroffen werden, die eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbs- und Care-Arbeit ermöglichen: Elternzeit, Pflegezeit usw. Eine zentrale Erfahrung der Arbeitszeitpolitik der Vergangenheit ist, dass ein beträchtlicher Teil der verkürzten Arbeitszeit durch eine Intensivierung der Tätigkeit kompensiert wird. Damit aber steigt einerseits die Stressbelastung für die Beschäftigten und verringert sich der Beschäftigungseffekt, weil weniger neue Stellen geschafft werden als möglich. Die Beschäftigungsvorgabe löst das Problem der Verdichtung der Arbeitszeit, weil die Anzahl Stellen und die Personalkosten direkt gesteuert werden. Konkret bedeutet dies, dass die Anzahl Stellen um jenen relativen Anteil erhöht wird, um den die Arbeitszeit verkürzt wird. Die direkte Steuerung der Arbeitsstellen, wie es die EBV vorsieht, schafft eine neue Grundlage für die Umverteilung der Erwerbsarbeit.

- 2) Viele Grossunternehmen verwenden ihre oft grossen Gewinne für Übernahmen von Firmen oder den Aktienrückkauf statt für Investitionen. Auf volkswirtschaftlicher Ebene ist der Rückgang der privaten Investitionen ein zentraler Grund für das schwache Wirtschaftswachstum. Investitionen werden nötig sein, um die EBV zu erfüllen. Statt eigene Investitionen zu tätigen, könnten Grossunternehmen zwar bestehende Unternehmen aufkaufen. Allerdings sind auch diese von der EBV betroffen, falls sie eine Mindestgrösse erreichen. Die EBV muss nicht zwangsläufig dort umgesetzt werden, wo bereits Arbeitsstellen bestehen. Investitionen in EU-Ländern mit einem tieferen Lohnniveau wie zum Beispiel Bulgarien oder Rumänien, führen ebenfalls zum Ziel. Wenn in Ländern die Fachkräfte fehlen, dann werden die Stellen in anderen Ländern geschaffen, wo es genügend Fachkräfte gibt. Arbeitsmigration könnte dadurch in Europa zurückgehen. Investitionen müssen nicht zwingend in privatwirtschaftliche Geschäftsfelder erfolgen. Sie können auch in regionale, öffentliche oder gemeinnützige Bereiche erfolgen und entsprechende Unternehmen können unter die Holdinggesellschaft gestellt werden.
- 3) Die fortschreitende Digitalisierung der Arbeitswelt verlangt neue Qualifikationen von den Beschäftigten. Eine verringerte Arbeitszeit kann zur Aus- und Weiterbildung der (neu eingestellten) Beschäftigten genutzt werden. Möglicherweise findet ein Grossunternehmen nur Arbeitskräfte, die zuerst noch ausgebildet werden müssen.
- 4) Eine Umsetzung der Beschäftigungsvorgabe durch Erweiterungsinvestitionen des Grossunternehmens ist zwar erwünscht, aber vielleicht nicht durchführbar, wenn es am Absatz für die Produkte und Dienstleistungen fehlt. Investitionen in die Forschung und Entwicklung schaffen neue Produkte und Dienstleistungen.
- 5) Um die erforderliche Vorgabe der Erhöhung der Lohnsumme und der Stellen zu realisieren, können einerseits Stellen in Ländern mit einem tieferen Lohnniveau geschaffen werden und andererseits kann ein Teil der Erhöhung der Lohnsumme für die Beseitigung unerwünschter Lohnungleichheiten verwendet werden. Lohnungleichheiten innerhalb eines Grossunternehmens bestehen z.B. zwischen den Geschlechtern oder zwischen Standorten in West- und Mitteleuropa (sog. Ost-West-Lohnlücke).

6) Die Grossunternehmen könnten ihre Produktion weg von Europa auf andere Kontinente verlagern, um der Beschäftigungsvorgabe zu entgehen. Aber sie müssten den europäischen Markt aufgeben, was sie nicht wollen. In Einzelfällen wäre es wohl möglich, ein Callcenter kann auch in Indien betrieben werden. Auf der anderen Seite können sie auch Beschäftigung ausserhalb der EU in die EU verlagern.

### **Wirkungen der Europäischen Beschäftigungsvorgabe**

Als unmittelbare Wirkung der Beschäftigungsvorgabe werden erstens die Anzahl der Beschäftigten und die Lohnsumme steigen. Für Grossunternehmen bedeutet die EBV eine Erhöhung des Personalaufwandes. Auch Vorleistungen werden aufgrund der steigenden Löhne teurer. Das wirkt sich auf die Kosten insgesamt aus, allerdings je nach Branche unterschiedlich, denn der Anteil der Personalkosten an den gesamten Kosten schwankt beträchtlich. Im industriellen Bereich ist der Anteil ziemlich gering, bei Dienstleistungen in der Regel eher höher. Alle EU-Grossunternehmen sind der EBV unterstellt und haben im Wettbewerb untereinander «gleich lange Spiesse». Sie stehen aber zum Teil in Konkurrenz mit Unternehmen ausserhalb der EU und solche in der EU, die weniger als 250 Mitarbeitende haben und von der EBV nicht betroffen sind. Die Grossunternehmen werden aus diesem Grund die Kostenerhöhungen nicht vollständig auf die Preise überwälzen können.

Zweitens werden Grossunternehmen mehr Investitionen tätigen, um die Vorgaben bei den Beschäftigten und der Lohnsumme zu erfüllen. In der kurzen Frist sind die Gewinne tiefer, langfristig aufgrund von neuen Produkten und höherer Nachfrage aber nicht unbedingt. Tiefere Unternehmensgewinne bedeuten tiefere Aktienkurse. Bei der Umsetzung der Beschäftigungsvorgabe gibt es allerdings eine Grenze, die dann erreicht ist, wenn das Überleben des Grossunternehmens oder Teile davon infrage gestellt sind.

Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene wird drittens die Konsumnachfrage zunehmen. Der Rückgang der Gewinne zugunsten der Löhne stärkt die Kaufkraft in Europa. Die positive Wirtschaftsentwicklung wird dazu führen, dass auch KMU neue Stellen schaffen. Die Teuerung in der EU wird, getrieben von höheren Lohnkosten, anziehen. Wenn die Arbeitsproduktivität zunimmt und die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung gesenkt werden, weil es weniger Arbeitslose gibt, dann entlastet dies die Kosten der Unternehmen, was die Teuerung dämpft. Möglicherweise wird die Aussenhandelsbilanz der EU etwas ungünstiger sein aufgrund von relativen Kostennachteilen zu anderen Volkswirtschaften. Mittelfristig sollte die Aussenhandelsbilanz aufgrund von Innovationsvorteilen wieder ausgeglichen sein. Auf volkswirtschaftlicher Ebene wird das Lohnniveau steigen. Das Sinken der Lohnquoten kommt zum Stillstand oder kehrt sich wieder um. Die soziale Ungleichheit wird abnehmen, wenn die Lohnquoten wieder steigen und Arbeitslosigkeit massiv reduziert wird.

Viertens wird die Machtasymmetrie zwischen Grossunternehmen einerseits und Beschäftigten, Arbeitslosen sowie prekär Beschäftigten durch die Schaffung von Millionen von Arbeitsstellen massiv korrigiert. Die Gewerkschaften gewöhnen an Einfluss und könnten wieder als «antikapitalistisches Korrektiv» zur Sicherung der Demokratie innerhalb des Kapitalismus beitragen (Schulten 2017, 12), wie sie es in der Nachkriegsphase getan haben. Die soziale Lage in Europa würde sich markant verbessern, gesellschaftliche Spannungen würden verringert, und eine zuversichtlichere Grundhaltung in den europäischen Gesellschaften schüfe ein politisches Klima, das förderlich ist, um anstehende Probleme zu lösen.

### **Warum Grossunternehmen?**

Bisherige Massnahmen, Arbeitsstellen zu schaffen, setzen an bei den Kommunen und Regionen, bei staatlichen und staatsnahen Unternehmen oder Non-Profit-Organisationen, meist indem Stellen mit tiefer Entlohnung subventioniert werden. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit war und ist Sache des Staates. Auf der anderen Seite sind es KMU, die immer wieder neue Stellen schaffen. KMU und der Staat leisten bereits einen Beitrag zur Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit, sie sollen daher von der EBV ausgenommen werden.

Grossunternehmen waren bisher kein Adressat, wenn es um die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ging. Im Gegenteil, sie verfügen über eine Reihe von Strategien, um ihre Marktposition zu stärken. Durch Übernahmen können sie sich unangenehmer Konkurrenten entledigen, sie benutzen modernste Technologien, um Arbeitskräfte einzusparen. Sie geben rentable Standorte auf und verlagern ihre Geschäftstätigkeit in andere Länder, um noch höhere Profite zu erzielen. Sie müssen nicht einmal besonders innovativ sein, denn sie haben die Macht und finanziellen Mittel um andere, innovative Unternehmen, aufzukaufen. Sie können die Zulieferer unter Druck setzen und ihnen die Preise diktieren.

Die Kosten der Arbeitslosigkeit, die durch die beschäftigungsvernichtenden Strategien der Grossunternehmen entstehen, werden an den Staat und die Gesellschaft ausgelagert. Grossunternehmen missbrauchen ihre Macht immer wieder, sie beschneiden die Konsumentenfreiheit, wie dies bei Microsoft und dem Windows-Browser der Fall war. Sie nutzen Möglichkeiten der Steueroptimierung aus und entziehen so dem Staat massive Einnahmen. Allein der Chemiekonzern BASF hat zwischen 2010 und 2014 923 Mio. Euro Steuern vermieden (NZZ 2016). Es gibt eine massive Konkurrenzverzerrung zugunsten Grossunternehmen und zuungunsten lokaler Unternehmen. Grossunternehmen verfügen über ein Heer von Lobbyisten, die staatliche Regulierungen direkt beeinflussen, wie dies zum Beispiel bei der Automobilindustrie und den Abgasnormen der EU der Fall ist. Und Grossunternehmen versuchen, ihre aggressive Profiterzielung rechtlich abzusichern. Investitionsschutzabkommen streben einen rücksichtslosen Vorrang von Eigentümerrechten gegenüber staatlichen Regelungen an. «Jedes Gesetz, das Gewinnerwartungen beeinträchtigt, wird damit zu einem Fall von „Enteignung“ und damit faktisch unzulässig» (Wagenknecht 2016, 250). Der Widerstand gegen Abkommen wie CETA oder TTIP mit Bestimmungen zum Investorenschutz hat seine Berechtigung auch darin, dass Grossunternehmen die nötigen Investitionen unterlassen und stattdessen die Aktionäre reicher machen. Die Europäische Zentralbank hat die Märkte mit viel Liquidität versorgt, in der Erwartung, dass die Unternehmen das günstige Geld für Investitionen verwenden. Das war aber nicht der Fall. Das Investitionsvolumen ist weltweit seit der Finanzkrise um 2-3% des BIP zurückgegangen und die Nettoinvestitionen im Euroraum ebenfalls, von 1 Dollar Umsatz werden nur gerade 2 Cent reinvestiert (Durand, 2017, 12). Durand zitiert einen Bericht der Edmond-de-Rothschild-Gruppe: «Die Unternehmen haben sich für zweierlei entschieden: zunächst erhöhten sie die Dividenden, um anschliessend Aktienrückkäufe zu beschliessen. Beide Massnahmen kommen den Aktionären zugute: Die erste verschafft ihnen schlicht höhere Dividendeneinnahmen, die zweite beschert ihnen einen Kursanstieg, der aus den Aktienrückkäufen resultiert. Damit stützen die Unternehmen nicht nur die Börsenkurse. Sie tragen auch zu einem höheren Gewinn pro Aktie bei, weil mit jeder zurückgekauften Aktie die Gesamtzahl der Aktien sinkt» (Banque Privée Edmond de Rothschild, 2016). Die Grossunternehmen haben eine volkswirtschaftliche Verantwortung, derer sie aber nicht nachkommen, weil sie die Profite erhöhen können ohne Investitionen zu tätigen.

### **Qualitatives Wachstum anstreben**

Auch mit einer EBV können die Grossunternehmen Profite machen, aber unter veränderten Rahmenbedingungen. Bei der Beschäftigungsvorgabe bleibt das Recht der Privateigentümer auf das Nettoeinkommen der Produktionsmittel und auf den Verkauf des Eigentums unangestastet. Das Recht, Entscheide zu fällen ohne Einmischung des Staates oder anderer Nicht-Eigentümer, gilt jedoch nicht absolut. Firmeneigentümer sind beim Gebrauch der Produktionsmittel durch staatliche Bestimmungen z.B. zu Gesundheit, Hygiene, Sicherheit oder Umwelt eingeschränkt (Wright 2017, 177). Ein regulatorischer Eingriff zur Schaffung von Arbeitsstellen kann mit den Abgasnormen für die Automobilindustrie verglichen werden. Solche werden auf EU-Ebene fixiert, denn aus Konkurrenzgründen würde dies ein Land allein nicht machen. Strenge Abgasnormen zwingen die Industrie zu Innovationen und Investitionen in umweltverträgliche Technologien. Mithilfe massiver Lobbyarbeit wird Druck auf die Politik ausgeübt, damit die Abgasnormen möglichst nicht oder nicht stark gesenkt werden und die Automobilindustrie die herkömmlichen Technologien rund um den Verbrennungsmotor weiterverwenden kann. Politische Regulierungen sind nötig, weil Entscheide über den Gebrauch der Produktionsmittel das Leben vieler Menschen betrifft. Wirtschaftseigentum hat soziale Bezü-

ge, die die Freiheitsrechte sehr vieler Menschen tangieren (Wagenknecht 2016, 248). Arbeitslose sind dabei ein Stakeholder oder Interesseneigner von Grossunternehmen, denn sie sind in ihrer Lebensgestaltung massiv eingeschränkt, möglicherweise als Folge einer Strategie eines Grossunternehmens zur Beschäftigungsreduzierung.

Werden die Investitionsentscheide zur Schaffung von Arbeitsstellen den Grossaktionären der Unternehmen überlassen, wären die Folgen für die Qualität des Wachstums ungewiss. Grossunternehmen sind mächtig, und nicht selten beruht ihr Wachstum auf der Ausbeutung von Menschen und der Natur. Was Grossunternehmen tun, hat beträchtliche Auswirkungen auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt, deshalb sollen bei den Entscheiden über die Umsetzung der Beschäftigungsvorgabe alle betroffenen Interessengruppen (Stakeholder) einbezogen werden.

In unserem Vorschlag werden die konkreten Investitionen und Massnahmen zur Erfüllung der EBV nicht einseitig vom Unternehmen festgelegt, sondern in einem Aushandlungsprozess zwischen Unternehmen und Gewerkschaften resp. Mitbestimmungsorgan entschieden. Strukturen und Gremien, die für diesen Aushandlungsprozess erforderlich sind, können anknüpfen bei bestehenden nationalen und europäischen Mitwirkungsstrukturen. In der EU gibt es die Institution der «Europäischen Betriebsräte» EBR. Sie sind eine transeuropäische Arbeitnehmervertretung mit gesetzlicher Grundlage. Sie haben das Recht auf Unterrichtung und Anhörung durch die Geschäftsleitung und in einigen Unternehmen auch Mitbestimmungsrechte. EBR können in Unternehmen mit über 1'000 Mitarbeitende errichtet werden, welche in mindestens zwei Ländern 150 Mitarbeitende haben. In einem Europäischen Betriebsrat sind alle Standorte und Standortländer vertreten. Es gibt rund 1'000 EBR, die in über 2'500 Unternehmen mehr als 14 Millionen Arbeitnehmende vertreten. Zum Vergleich, sämtliche Grossunternehmen in der EU beschäftigten 36.2 Millionen Menschen.

Verhandlungen über die Umsetzung der EBV zwischen Unternehmen und Gewerkschaften resp. Mitbestimmungsorgan werden idealerweise von einem gesellschaftlichen Diskurs begleitet, wie und wohin sich ein bestimmtes Grossunternehmen entwickeln soll. Dabei bringen Organisationen, die sich für eine nachhaltige Wirtschaftsweise einsetzen, ihre Vorstellungen in den Diskurs ein, damit eine Verringerung der Umweltbelastung ein Ziel bei Investitionen wird. Nebst den Interessen der Beschäftigten sollen auch jene der Arbeitslosen, der Regionen, der Umwelt- und Menschenrechtsorganisationen in den Diskurs einfließen. Wenn Gewerkschaften und andere zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt sind, ist es eher möglich Investitionsentscheide zu treffen, die einem allgemeineren Interesse sind.

### **Ein Zeitfenster für die EU**

Da eine Beschäftigungsvorgabe auf nationaler Ebene ein Konkurrenznachteil für die betroffenen Grossunternehmen bedeuten könnte, ist die Aussicht, dass irgendeine nationale Regierung isoliert ein solches Instrument einführen würde, ziemlich gering. Aber auf EU-Ebene unterliegen auch Konkurrenzunternehmen einer Beschäftigungsvorgabe. Da der allergrösste Teil des Handels der EU-Länder innerhalb der EU stattfindet, ist die Gefahr auch nicht sehr gross, dass Unternehmen ausserhalb Europas Marktanteile zulasten der europäischen Grossunternehmen gewinnen werden. Die Beschäftigungsvorgabe kann nur auf transnationaler Ebene eingeführt werden. Das zweite Argument ist ein politisches. Die EU steht vor mehreren, riesigen Herausforderungen. Brexit, Flüchtlinge, welche Schutz in Europa suchen und wachsende, antieuropäische Parteien: alle diese Herausforderungen haben mit dem Thema Arbeitslosigkeit zu tun. Aber über allem steht der Umgang der EU mit der Euro-Krise. Auf die massive Zunahme der Staatsschulden, die ihren Ursprung in der staatlichen Rettung der Banken hat, hat die EU die Mitgliedstaaten zu einer Austeritätspolitik verpflichtet, auf Kosten von Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und der verfügbaren Einkommen der Bevölkerung in Europa. Was das Schaffen von Beschäftigung angeht, ist die EU Politik voller Versprechen, aber erfolglos. Die EU gilt als bürgerfern und unsozial. Ihre Legitimationskrise ist vielleicht die Chance, dass sich ein Zeitfenster öffnet für eine unorthodoxe Massnahme wie die EBV. Sozialpolitische Massnahmen sind überwiegend in der Kompetenz der Nationalstaat-

ten, die sich sträuben solche an die EU zu delegieren. Die EBV ist nun eine Massnahme, die auf EU-Ebene veranlasst werden kann, nicht aber auf der Ebene der Mitgliedstaaten. Damit würde die EBV der EU eine exklusive Massnahme in die Hand geben, mit der sie das Ziel, die Arbeitslosigkeit auf 2% zu senken, anpeilen könnte. Ein Verzicht auf eine Erhöhung oder gar eine Senkung der Beschäftigungsvorgabe ist erst angezeigt, wenn EU-weit echte Vollbeschäftigung herrscht. Die Ziele der Beschäftigungsvorgabe sind echte Vollbeschäftigung und mehr Innovation – die Wirtschaft soll Werte schaffen und nicht vernichten.

Wir halten das Ziel der Vollbeschäftigung in Europa für zwingend, und es muss dabei auch über harte Durchgriffsmassnahmen nachgedacht werden. Soll die Demokratie in der EU gestärkt werden, muss es eben auch Alternativen zu einer von Arbeitslosigkeit gezeichneten Politik geben. Die EU-Kommission wäre mit einer EBV in dieser Verantwortung. Gelänge ihr kein massiver Abbau der Arbeitslosigkeit, so sollte über ihr Mandat entschieden werden können. Betrüge beispielsweise die Arbeitslosenquote in der EU 6 Quartale hintereinander mehr als 5%, könnte mit einer bestimmten Anzahl Unterschriften eine Abstimmung der Bevölkerung in der EU über den Verbleib der EU-Kommission erwirkt werden.

### **Anzahl Stellen und Personalausgaben steigen**

Eine (gute) Regulierung ist kein Hindernis, sondern eine Voraussetzung für Vollbeschäftigung. Sie schafft Institutionen, die nötig sind, damit der Arbeitsmarkt funktioniert. Die EBV beinhaltet zwei Kriterien, 1. die Anzahl Stellen, umgerechnet in Vollzeitäquivalente und 2. den Personalaufwand, ohne Löhne und Boni der Topmanager. Aufgrund der Massnahmen zur Integration von Prozessen der Wertschöpfungskette muss die Höhe der ersten Beschäftigungsvorgabe signifikant sein, d.h. 115% - 130% der Basiswerte betragen. Als Basis für die erste Beschäftigungsvorgabe werden die Durchschnittswerte der Vollzeitäquivalente und des Personalaufwandes eines Grossunternehmens der fünf Vorjahre genommen, um zu verhindern, dass Grossunternehmen mit vorgängigen Entlassungen die Vorgaben unterlaufen können. Die erste Beschäftigungsvorgabe wird mit einer Frist von vier Jahren gewährt, damit sich die Grossunternehmen auf die neue Situation einstellen können. Bei Fusionen von Grossunternehmen werden die Basiswerte und die Vorgaben addiert, damit keine Umgehung möglich ist. Jene Unternehmen als Grossunternehmen zu bezeichnen, die mehr als 250 Beschäftigte haben, ist eine statistische Definition.

Eine statische Berechnung des Effekts der Beschäftigungsvorgabe zeigt, dass grosse Länder wie Deutschland oder Frankreich einen hohen Beschäftigungsanteil bei den Grossunternehmen haben und dementsprechend der Beschäftigungseffekt besonders hoch ist. Die Beschäftigungsvorgabe eines Grossunternehmens ist auf der europäischen Ebene zu erfüllen, d.h. dass nicht je die einzelnen Standorte um Anteil der Europäischen Beschäftigungsvorgabe wachsen müssen, sondern das Grossunternehmen insgesamt. Eine europaweite Umsetzung der Beschäftigungsvorgabe könnte für Grossunternehmen Anlass sein, die Arbeitsstellen in Ländern mit einem tieferen Lohnniveau zu schaffen. Die Grossunternehmen sind vielleicht allein aus dem Grunde dazu gezwungen, dass es an Fachkräften an den herkömmlichen Standorten fehlt. Eine solche Strategie ist wünschbar, um regionale Unterschiede in Europa zu verkleinern.

### **Vollzug und Anti-Korruptionsmassnahmen**

Die Beschäftigungsvorgabe ist selbstverständlich zwingend. Falls ein Grossunternehmen sie nicht umsetzt, soll es mit einer Busse in der Höhe der fehlenden Lohnsumme sanktioniert werden, bei fehlender Anzahl neuer Mitarbeitenden mit dem Durchschnittslohn pro fehlende Vollzeitstelle. Unternehmen, die die EU verlassen, unterliegen gleichwohl der EBV und werden sanktioniert oder vom europäischen Markt ausgeschlossen.

Die Anzahl Grossunternehmen in der EU ist mit ca. 38'600 überschaubar und kontrollierbar. Die Unternehmen müssten ein Monitoring über die Anzahl Arbeitsstellen, das Arbeitsvolumen die Lohnsumme und die Lohnverteilung öffentlich machen, aufgegliedert nach den Standorten. Man darf sich nichts vormachen, eine Beschäftigungsvorgabe wäre eine Beschneidung der

Profite und die Grossunternehmen werden sich vehement dagegen wehren. Auch nach einer politischen Realisierung werden sie versuchen, die Beschäftigungsvorgabe zu umgehen. Um Betrug, wie es ihn z.B. bei der Umsetzung der Abgasnormen in der Automobilindustrie gab, von vornherein zu verhindern oder ihn zumindest aufdecken zu können, braucht es eine neue Kontrollbehörde (oder eine bestehende Behörde wird mit dieser Aufgabe betraut). Sie muss die Umsetzung überwachen und Sanktionen verhängen, falls sich die Grossunternehmen nicht an die Regeln halten. Falls unerwünschte Umgehungsstrategien entdeckt werden, kann die EU weitere Kriterien festlegen, die einzuhalten sind.

### **Wünschbar, gangbar, erreichbar?**

Wright (2017) prüft reale Utopien an den Kriterien Wünschbarkeit, Gangbarkeit und Erreichbarkeit. Dass Vollbeschäftigung in Europa für die Menschen wünschbar ist, kann kaum bestritten werden. Erreichbar dagegen ist Vollbeschäftigung mit dem politischen Werkzeugkasten, wie er heute besteht, kaum. Im Zusammenhang mit einer Gesellschaft ohne Arbeitslosigkeit werden radikale Ideen wie eine grosse Umverteilung der Arbeit oder ein bedingungsloses Grundeinkommen diskutiert. In diese Gruppe von Alternativen muss auch die EBV eingeordnet werden. Heute gibt es keine rechtliche Grundlage für eine EBV. Aber die Einführung einer EBV in der EU ist in erster Linie eine politische Frage. Soll die EBV zu einem gangbaren Weg werden, muss die Idee von Gewerkschaften, Parteien und NGO's aufgenommen, diskutiert und weiterentwickelt werden. Gleichzeitig können initiative Gruppen sich mit einzelnen Unternehmen auf lokaler Ebene befassen und konkrete Vorschläge erarbeiten, in welchen Bereiche investiert und wo und wie Erwerbsarbeit geschaffen werden soll. Dabei handelt es sich um eine echt europäische Idee, d.h. sie kann nur auf europäischer Ebene umgesetzt werden. Um ihr ein politisches Gewicht zu verleihen, müssen die Gewerkschaften, Parteien und NGO's auf europäischer Ebene kooperieren. Für die Gewerkschaften ist dies eine Chance, «nicht nur wieder stärker, sondern auch europäischer zu werden» (Schulten 2017, 26). Und für die EU die Chance, sozialer zu werden. In Zeiten der politischen Krise, in welcher die Legitimität der EU infrage gestellt wird, öffnet sich möglicherweise die Chance für ein solch fundamental neues Instrument, um Erwerbsarbeit für alle in Europa zu schaffen.

### **Für Rückfragen:**

Beat Baumann, Fachsekretär Ökonomie, Christoph Bucheli, Fachsekretär Unternehmensanalysen:  
[info@jobs-before-profit.eu](mailto:info@jobs-before-profit.eu)

### **Literatur**

- Absenger et al. (2014): Arbeitszeiten in Deutschland, WSI-Report  
[www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_report\\_19\\_2014.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_19_2014.pdf) (aufgerufen am 12.10.17).
- Atkinson, Anthony B. (2016): Ungleichheit. Was wir dagegen tun können, Stuttgart.
- Banque Privée Edmond de Rothschild, 2016, zitiert in : Durand Cédric (2017): Im Labyrinth des Kapitals. Jeder Ausweg aus der Krise schafft wieder neue Probleme; in Le Monde diplomatique, Februar, 12-13.
- Durand, Cédric (2017): Im Labyrinth des Kapitals. Jeder Ausweg aus der Krise schafft wieder neue Probleme; in Le Monde diplomatique, Februar, 12-13.
- Eurofund (2017): Estimating labour market slack in the European Union  
<http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/ef1711en.pdf> (aufgerufen am 25.10.2017)
- Gorz, André (1983): Wege ins Paradies, Berlin.
- Kalecki, Michal (1987): Krise und Prosperität im Kapitalismus, Ausgewählte Essays 1933-1971, Marburg.
- Keynes, John Maynard (1928): Wirtschaftliche Möglichkeiten für unsere Enkelkinder, aus: Norbert Reuter: Wachstumseuphorie und Verteilungsrealität. Wirtschaftspolitische Leitbilder zwischen Gestern und Morgen. Mit Texten zum Thema von John Maynard Keynes und Wassily W. Leontief, Marburg 1998.

- Levy, René (2016): Steueroptimierung oder Steuerstreik?, in: NZZ vom 29.1.
- NZZ (2015): Wenn die Arbeit plötzlich fehlt, 17. August [www.nzz.ch/wissenschaft/bildung/wenn-die-arbeit-plotzlich-fehlt-1.18597060](http://www.nzz.ch/wissenschaft/bildung/wenn-die-arbeit-plotzlich-fehlt-1.18597060) (aufgerufen 23.10.17)
- NZZ (2016): Die Spur führt auch in die Schweiz, 8. November.
- Rothschild, Kurt W. (1988): Theorien der Arbeitslosigkeit. München.
- Schulten, Thorsten (2017): Zwischen Renationalisierung und internationaler Solidarität – Gewerkschaften unter den Bedingungen der Krise in Europa, in: CLR 1/2017, deutschsprachige Ausgabe, 9-26.
- Tages Anzeiger (2015): Arbeitslosigkeit wird in der Schweiz als Makel empfunden, 11. Februar [www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/konjunktur/Arbeitslosigkeit-wird-in-der-Schweiz-als-Makel-empfunden/story/27625526](http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/konjunktur/Arbeitslosigkeit-wird-in-der-Schweiz-als-Makel-empfunden/story/27625526) (aufgerufen 23.10.17)
- Wagenknecht, Sahra (2016): Reichtum ohne Gier. Wie wir uns vor dem Kapitalismus retten, Frankfurt am Main.
- Wright, Erik Olin (2017): Reale Utopien: Wege aus dem Kapitalismus, Berlin.