



Universität Potsdam

Arbeitslosigkeit : didaktisches Sachbuch zu Analysen, Kontroversen und Lösungsversuchen der Arbeitsmarktpolitik ; Materialien für politische Bildung

first published in:

Arbeitslosigkeit : didaktisches Sachbuch zu Analysen, Kontroversen und
Lösungsversuchen der Arbeitsmarktpolitik ; Materialien für politische Bildung
/ Hans-Christian Harten; Elisabeth Flitner. - Reinbek bei Hamburg :
Rowohlt-Taschenbuch-Verl., 1980. - 343 S.

Postprint published at the Institutional Repository of the Potsdam University:

In: Postprints der Universität Potsdam

Humanwissenschaftliche Reihe ; 209

<http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2010/4758/>

<http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus-47583>

Postprints der Universität Potsdam

Humanwissenschaftliche Reihe ; 209

Hans-Christian Harten
Elisabeth Flitner

Arbeits- losigkeit

Didaktisches Sachbuch
zu Analysen, Kontroversen
und Lösungsversuchen
der Arbeitsmarktpolitik
Materialien für politische Bildung

sachbuch
ro
ro
ro

Zu diesem Buch

In allen westlichen Industrieländern ist die Arbeitslosigkeit wieder zum Dauerproblem geworden, nachdem es jahrzehntelang so scheinen konnte, als sei der Sozialstaat imstande, Vollbeschäftigung zu sichern. Die gängige Wirtschaftspolitik ist aber dazu offensichtlich nicht mehr fähig. Die Rede von einer «natürlichen» Sockelarbeitslosigkeit, auf die man sich nun einrichten müsse, die Rede von den «Sachzwängen» und von der technischen Entwicklung, die angeblich die Arbeitsplätze frißt, dient dazu, von dieser Unfähigkeit abzulenken.

Wer Arbeitslosigkeit nicht einfach als naturgesetzliche Folge industrieller Entwicklung hinnehmen will, muß ihre Ursachen kennen, um politisch handeln zu können. Wer in der Schule, in der gewerkschaftlichen Arbeit oder Erwachsenenbildung auf Hintergründe, Folgen und Lösungsmöglichkeiten eingehen will, braucht Analysen, Argumentationshilfen und praktische Anregungen. Dieses didaktische Sachbuch verknüpft daher in den Themenbereichen

- Alltagstheorien über Arbeitslosigkeit,
- Arbeitsmarktpolitik,
- politisch-ökonomische Erklärungen,
- aktuelle Kontroversen um Inflation, Rationalisierung, Vollbeschäftigung und internationale Arbeitsteilung,
- soziale Struktur der Arbeitslosigkeit,
- Arbeits- und Ausbildungslage von Jugendlichen,
- Alternativen zur Arbeitslosigkeit und Handlungsmöglichkeiten für die Betroffenen

theoretische Erörterungen mit Hilfen für die Unterrichtsplanung. Die Kapitel sind in sich abgeschlossen und auch einzeln als Grundlage einer Unterrichtseinheit verwendbar; Textauszüge und Interviews, statistische Materialien, Informationen zum Arbeitsrecht, Literaturhinweise und Bezugsadressen ergänzen die Arbeitsmöglichkeiten mit diesem Buch.

Hans-Christian Harten, geb. 1948 in Rendsburg, und Elisabeth Flitner, geb. 1951 in Basel, sind Mitarbeiter am Fachbereich Erziehungswissenschaft der Freien Universität Berlin.

Hans-Christian Harten
Elisabeth Flitner

Arbeitslosigkeit

Didaktisches Sachbuch zu Anaylsen,
Kontroversen und Lösungsversuchen
der Arbeitsmarktpolitik
Materialien für politische Bildung



Rowohlt

**Redaktion Wolfgang Müller
Umschlagentwurf Werner Rebhuhn**

**Originalausgabe
Veröffentlicht im Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH,
Reinbek bei Hamburg, Februar 1980
Copyright © 1980 by Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH,
Reinbek bei Hamburg
Satz Times (Linotron 404)
Gesamtherstellung Clausen & Bosse, Leck
Printed in Germany
880-ISBN 3 499 17310 7**

Inhalt

Vorwort	9
Statt einer Einleitung	13
I. Der Roman einer Frau, die Furchtbares durchgemacht hat: Ihr Mann ist arbeitslos geworden	13
II. Ein Bauunternehmer aus Rendsburg: – Warum es in der DDR keine Arbeitslosigkeit gibt. – Wohin mit unseren Arbeitslosen?	17 18
1. Arbeitsmarktpolitik in der Krise	19
1.1. Helmut Schmidts Begleitkommentare zum Krisenverlauf	19
1.2. Konjunkturpolitik und Arbeitsmarktpolitik in den Jahren 1974–1979	28
Der Staat versucht, Investitionen und Nachfrage anzukurbeln	28
Ein neuer Wirtschaftsaufschwung und Reduzierung der Staats- aufgaben	31
Gezielte Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitslosigkeit	35
Die Arbeitslosigkeit wird strenger verwaltet	42
Zusammenfassung	51
1.3. Arbeitsmarktpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Die Aktivitäten der Arbeitsverwaltung	52
1.4. Ausländerarbeitslosigkeit – Zur Lage einer benachteiligten Gruppe. Materialien für den Unterricht	57
Arbeitsmarktpolitik und Ausländerarbeitslosigkeit	59
Arbeitsmarktlage der Ausländer – Erfolge der Ausländerbeschäftigungspolitik	63
«Ausländer nehmen uns die Arbeitsplätze weg» Was ist daran ernst zu nehmen?	66
2. Arbeitslosigkeit und Krise – Eine kritische Auseinandersetzung mit gängigen Erklärungen	69
2.1. Die «herrschende Theorie»: Anspruchsinflation	69
2.2. «Überzogene Lohnsteigerungen»	73
2.3. Gibt der Staat zuviel aus?	78
2.4. Monetarismus – die eingeplante Arbeitslosigkeit	79
2.5. Die «Ölkrise» und der Exportausfall	84
3. Zur politischen Ökonomie der Arbeitslosigkeit	89
3.1. Arbeitslosigkeit und Krise bei Marx	89
3.2. «Mangelnde Nachfrage» als Krisenerklärung?	95
3.3. Veränderungen in der «internationalen Arbeitsteilung» – Arbeitslosigkeit durch Produktionsverlagerungen	101
3.4. Arbeitsplätze durch Rüstungsproduktion?	111

4.	Arbeitslosigkeit und Arbeitsbeschaffung im Deutschen Reich nach der Weltwirtschaftskrise	122
4.1.	Der Aufstieg des Nationalsozialismus vor dem Hintergrund der Arbeitslosigkeit in der Weltwirtschaftskrise	122
4.2.	Voraussetzungen der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungspolitik	124
4.3.	Arbeitsbeschaffung in den Krisenjahren	128
	Notstandsarbeiten	128
	Der Arbeitsdienst	129
	Autobahnen	132
	Umverteilung von Arbeitsplätzen	134
4.4.	Ergebnisse	136
	Materialien 1–8	
	Anhang: Jugendliche Arbeitslose als Potential rechter Mobilisierung?	144
5.	Beschreibung der Arbeitslosigkeit in der BRD	149
5.1.	Wie wird Arbeitslosigkeit gemessen?	149
5.2.	Kategorien von Arbeitslosigkeit	152
5.3.	Die sogenannten Problemgruppen – Wer findet am schwersten wieder Arbeit?	159
5.4.	Betriebliches Entlassungsverhalten und gewerkschaftliche Interessenpolitik: Das Beispiel VW	165
5.5.	«Facharbeitermangel trotz Arbeitslosigkeit»	168
5.6.	Anhang: Thesen und Materialien zum Thema Rationalisierungen und Arbeitslosigkeit	171
6.	Arbeitslosigkeit in anderen Ländern	183
6.1.	Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit in der EG	183
6.2.	Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in der Dritten Welt	195
	Material	200
7.	Unterricht über Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit	207
7.1.	Einstieg: Fragebogen	208
7.2.	Statistisches Material zur Arbeits- und Ausbildungsstellenlage für Jugendliche	214
7.3.	Ursachen der Arbeitslosigkeit – und was man dagegen tun kann	217
	Materialien	219
7.4.	Jugendarbeitsschutz und Berufsbildungsgesetz	223
7.5.	Besuch beim Arbeitsamt	228
7.6.	Weitere Themenvorschläge	230
7.7.	Materialien	230
7.7.1.	Lehre um jeden Preis?	230
7.7.2.	Schützt der Hauptschulabschluß vor Arbeitslosigkeit?	235
7.7.3.	Verdrängung unter den Lehrstellenbewerbern und Verschlechterung des Lehrstellenangebots	236
7.7.4.	Bildungsmaßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit	238

7.7.5.	Das Ausbildungsplatzförderungsgesetz	242
7.7.6.	Subventionierung von Arbeits- und Ausbildungsstellen für Jugendliche	243
7.7.7.	Übersichtsschema: staatliche Angebote für Jugendliche	246
7.7.8.	Staatliche Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit 1950/51: das Beispiel Berlin	252
7.7.9.	Finanzielle Unterstützung für Jugendliche	254
7.7.10.	Selbsthilfekollektive in der Bundesrepublik	256
7.7.11.	Dänische Produktionsschulen	268
	Unterrichtsbezogene Literatur über Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel	272
8.	Vorschläge gegen Arbeitslosigkeit – Elemente einer alternativen Beschäftigungspolitik	275
8.1.	Arbeitsplatzteilung	275
8.1.1.	Verkürzung der allgemeinen Arbeitszeit	275
8.1.2.	Abbau von Überstunden	278
8.1.3.	Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze	280
8.1.4.	Verlängerung der Bildungszeit	282
8.1.5.	«Babyjahr»	283
8.1.6.	Teilzeitarbeit	284
8.2.	Ausweitung der gesamtgesellschaftlichen Nachfrage durch Stärkung der Massenkaufkraft	288
8.3.	Ausweitung der öffentlichen und sozialen Dienstleistungen	294
	Anhang: «Investitionen in die Lebensqualität» und Gefahren ihrer Fehlentwicklung	294
	a) Ökologie und Umweltschutzindustrie	294
	b) Reorganisation sozialer Dienste	298
	c) Entwicklungshilfe	302
	d) Bildung	305
8.4.	Zur Entwicklung alternativer wirtschafts- und beschäftigungspolitischer Instrumentarien	307
9.	Die Entwicklung der Gegenstrategie	315
9.1.	Globale Investitionsförderung (CDU)	315
9.2.	Wachstum durch «aktiven Strukturwandel» (SPD)	319
9.3.	Atomkraft und Arbeitsplätze	323
10.	Zum Begriff der Arbeit	327
	Abkürzungen	334
	Literatur	335
	Sachregister	343

Vorwort

Arbeitslosigkeit ist offensichtlich etwas Sinnloses. An Arbeit fehlt es nicht; es gibt noch genug zu tun, bis die Lebensbedingungen für die Mehrheit der Weltbevölkerung gut oder überhaupt nur erträglich genannt werden können. Ebenso wenig fehlt es an Menschen, die arbeiten können und auf Arbeit angewiesen sind, um sich zu erhalten. Unter den Bedingungen der Marktwirtschaft ist die gesellschaftliche Arbeit jedoch regelmäßig so organisiert, daß ein Teil der arbeitsfähigen Bevölkerung davon ausgeschlossen bleibt. Es gibt international etwa 300 Millionen Arbeitslose und Unterbeschäftigte; sie machen in den Entwicklungsländern, wo Arbeitslosigkeit mit äußerster Armut einhergeht, durchschnittlich vier Zehntel der Erwerbsbevölkerung aus.

In Europa ist die Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren wieder erheblich und auffällig geworden. Es gibt mehr Arbeitslose als vor zehn Jahren, und zwar auch in Phasen des wirtschaftlichen Wachstums; Arbeitslose brauchen länger, um wieder einen Arbeitsplatz zu finden, und die Zahl der sogenannten Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt, also derer, die bei der Arbeitssuche ständig und überall auf Schwierigkeiten stoßen, nimmt zu.

Die Schuld für diese Entwicklung wird in der veröffentlichten Meinung regelmäßig Gründen zugeschrieben, die der Gesellschaftsordnung äußerlich sind. Man sucht die Erklärung der Arbeitslosigkeit einerseits im fernen Ausland – bei den Ölpreisen und der Dollarinflation, die unsere Wirtschaft in die Krise trieben –, andererseits bei den Betroffenen selbst. Deren Eigenschaften, wie Alter, Geschlecht, Qualifikation, werden als Grund ihrer Arbeitslosigkeit ausgegeben – sie fänden eben darum keine Anstellung, weil sie schlecht qualifiziert seien, oder weil sie Frauen seien, oder zu alt, oder zu jung usw. Zu Zeiten der Vollbeschäftigung stehen jedoch dieselben Eigenschaften der Erlangung eines Arbeitsplatzes offensichtlich nicht im Weg. Diese Merkmale beschreiben nur, welche Gruppen am stärksten betroffen sind, können aber nicht Ursache der gestiegenen Arbeitslosigkeit selbst sein, ebensowenig wie die Öl- oder Dollarkrise zur alleinigen Erklärung taugt, wenn die Arbeitslosigkeit auch zu Zeiten des wirtschaftlichen Wachstums fortbesteht. Die Argumentation in diesem Buch geht davon aus, daß die Erklärung für Arbeitslosigkeit nicht in Eigenschaften oder Verhaltensweisen einzelner zu suchen ist, sondern daß der Mangel an Arbeitsmöglichkeiten einen der Mängel darstellt, die vom Kapitalismus dauernd und systematisch mitproduziert werden.

Der vorliegende Band ist als Einführung in Probleme der Arbeitsmarktpolitik gedacht. Wir haben versucht, die wissenschaftliche Darstellung

und unsere politische Argumentation mit einer Aufbreitung von Informationen und Materialien für die politische Bildung zu verbinden.

Zu jedem Einzelthema sind Arbeitsmaterialien (Tabellen und Graphiken, Gesetzestexte, Zitate, Fragebogen, Interview-Auszüge, Zeitungsmeldungen, Adressen etc.) entweder dem laufenden Text beigegeben oder am Ende des Kapitels zusammengefaßt. Ein thematisch geordnetes Stichwortverzeichnis im Anhang soll es leichter machen, Informationen wiederzufinden, die nicht in den Überschriften der einzelnen Abschnitte angezeigt sind. Die Kapitel sind in sich abgeschlossen, so daß sie unabhängig voneinander oder in anderer als der hier gewählten Reihenfolge gelesen werden können. Sie sind unterschiedlich schwierig oder leicht zu verstehen. Denjenigen, die mit der Sache wenig vertraut sind, schlagen wir vor, zuerst das 5. Kapitel zu lesen; dort werden Definitionen von Arbeitslosigkeit gegeben, Begriffe wie «strukturelle» und «konjunkturelle» Arbeitslosigkeit und andere erklärt; es beschreibt die besonderen Probleme einzelner Gruppen auf dem Arbeitsmarkt, erläutert Einstellungs- und Entlassungsstrategien von Betrieben und geht auf die Frage ein, ob nicht der technische Fortschritt als solcher, da er Arbeit einspart, als Ursache der Arbeitslosigkeit anzusehen sei.

Ebenso eignet sich das 7. Kapitel zum Einstieg. Wir haben dort Informationen und Materialien zur Jugendarbeitslosigkeit und zu Ausbildungsfragen zusammengestellt und beschreiben dazu, wie man sie unserer Erfahrung nach im Unterricht verwenden kann.

Im übrigen ist das Buch folgendermaßen aufgebaut: zunächst wird die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in der BRD während der vergangenen Jahre sowie die Reaktion der SPD/FDP-Regierung und der Bundesanstalt für Arbeit auf diese Entwicklung dargestellt – Maßnahmen zur Krisenbekämpfung, die die Lage auf dem Arbeitsmarkt kaum entspannen konnten und Änderungen im Arbeitsförderungsgesetz, die die materielle und rechtliche Situation der Arbeitslosen überwiegend nicht gebessert, sondern verschlechtert haben (Kapitel 1.). Die herrschenden Theorien zur Arbeitslosigkeit erklären die sogenannte «Anspruchsinflation», nämlich wechselweise zu hohe Löhne oder die Kostspieligkeit der SPD-Reformpolitik zur Hauptursache der Knappheit an Arbeitsplätzen. Die Politik, die solchen Erklärungen entspricht, ist im wesentlichen darauf ausgerichtet, Arbeitnehmer und Staat zum Sparen zu veranlassen, um die Gewinnchancen der privaten Unternehmen zu verbessern; dabei nimmt sie Arbeitslosigkeit als ein Mittel, die Löhne niedrig zu halten, bewußt mit in Kauf. Der Grundgedanke dabei ist: die Vorstellung, daß sich mit den Unternehmensgewinnen auch die Konjunktur wieder «erholen» und die Arbeitslosigkeit dann von selbst schwinden wird. Kapitel 2 setzt sich mit der Theorie und Anwendung dieser Sparpolitik auseinander und untersucht dann die Bedeutung der sogenannten Ölkrise und sinkender Exporte für den hiesigen Arbeitsmarkt.

Wenn diese auch zur Entstehung einer Krise in den siebziger Jahren beigetragen haben, so erklären sie doch weder, warum eigentlich Krisen laufend wiederkehren und Perioden des wirtschaftlichen Auf- und Abschwungs einander regelmäßig abwechseln, noch den Umstand, daß Arbeitsplätze auch in den Hochphasen der Konjunktur für Teile der Erwerbsbevölkerung grundsätzlich knapp bleiben. Diese Fragen, die auf die Grundstruktur kapitalistischer Wirtschaftsordnungen verweisen, bilden den Gegenstand des 3. Kapitels. Die Konsequenzen dieser Wirtschaftsordnung werden besonders sichtbar an der zunehmenden Verlagerung von Produktionen in sogenannte Billiglohnländer und am Versuch, in der BRD Arbeitsplätze durch eine Verstärkung der Rüstungsindustrie zu schaffen.

Das vierte Kapitel zeigt, daß es dem Staat auch in der Weltwirtschaftskrise kaum möglich war, den Zwängen des Arbeitsmarkts entgegenzuwirken: Arbeitsbeschaffung in der Weimarer Republik und in den ersten Jahren des Dritten Reichs mußte sich – da die Regierungen entschlossen waren, in die Wirtschaftsordnung selbst nicht einzugreifen – großenteils darauf beschränken, Arbeitslose als unterbezahlte Arbeitskräfte bei öffentlichen Bauten einzusetzen; staatliche Politik wich überall den Unternehmensinteressen und trug noch zur Verschlechterung der Lage der Arbeiter bei.

Die drei letzten Kapitel untersuchen Voraussetzungen einer alternativen Beschäftigungspolitik. Wir diskutieren Vorschläge von Gewerkschaften und Parteien zur Arbeitsplatzteilung – unter welchen Voraussetzungen könnte sie ein Mittel zur Verringerung der Arbeitslosigkeit sein? Eine Reihe von anderen Vorschlägen zur Arbeitsbeschaffung, z. B. Vorschläge, den Umweltschutz, soziale Dienste, Bildungseinrichtungen und Entwicklungshilfe auszubauen, werden unter dem Schlagwort «Investitionen in die Lebensqualität» zusammengefaßt. Solche Investitionen müssen so geplant werden, daß sie nicht die Mißstände verfestigen, die sie beseitigen sollen. Wenn z. B. die Interessen der Umweltschutzindustrie daran gebunden sind, daß unsere Luft ständig mehr verseucht wird, damit sie mehr ReinigungsfILTER verkaufen kann, wenn die sozialen Dienste derart ausgebaut werden, daß sie einen immer größeren Teil der Bevölkerung zunehmend hilflos machen und entmündigen, wenn die Ausdehnung der Bildungszeiten nur dazu führt, daß Jugendliche ein Jahr länger als zuvor in der Schule aufbewahrt werden, damit sie draußen niemandem zur Last fallen – wenn auf diese Weise Arbeitsplätze geschaffen werden, ist jeder vernünftige Zweck solcher Maßnahmen vereitelt und der «Lebensqualität» überhaupt nicht gedient. Es kann nicht darum gehen, irgendwelche Arbeitsplätze zu schaffen; zunächst muß entschieden werden, welche Arbeiten überhaupt als gesellschaftlich nützlich bestimmt werden können. Wenn die Entscheidung über die Schaffung neuer Arbeitsplätze weiterhin allein dem Profitinter-

esse von Unternehmungen und der ohnmächtigen Phantasielosigkeit staatlicher Behörden anheimgestellt bleiben, werden daraus unter Umständen größere private Gewinne und größere Behörden erwachsen; wir werden schwerere Panzer und breitere Straßen bekommen und viele, die auch etwas Besseres tun könnten, mögen als Wachpersonal rund um die Atomkraftwerke Arbeit finden. Das ist eine Art von Wirtschaftswachstum und Arbeitsbeschaffung, die eintreten kann, sofern sich die konservativen und technokratischen Strategien der wirtschaftlichen Entwicklung durchsetzen, die von den staatstragenden Parteien in der BRD entworfen werden (Kapitel 9). Demgegenüber käme es darauf an, zu fragen, welche Art von Arbeitsplätzen vernünftigerweise geschaffen werden sollten und welche nicht, welche Bedeutung Arbeit unter nicht entfremdeten Bedingungen gewinnen könnte und schließlich, welche ersten Schritte notwendig – und vielleicht auch möglich – sind, um die gesellschaftliche Arbeit aus den Zwängen eines verselbständigten, zerstörerischen Wachstums zu befreien (Kapitel 10).

Statt einer Einleitung

I. Der Roman einer Frau, die Furchtbares durchgemacht hat: Ihr Mann ist *arbeitslos* geworden!

«Mein Mann war Textilingenieur in einer Firma, die eines Tages in Konkurs gegangen ist, so daß er plötzlich arbeitslos war. Leider ist die Arbeitslage für einen Fachmann wie ihn im Moment sehr schwierig. Damit er wenigstens etwas macht, habe ich es damals bei meinem Chef erreicht, daß er eine Stelle als Verkäufer erhalten hat. Ich selbst bin im gleichen Betrieb Verkäuferin. Aber dieser Posten war nichts für ihn. Er kann ja auch viel mehr, er versteht viel mehr von der Branche, und er hat auch eine weit bessere Ausbildung als ich. «Es wäre gut, wenn er bald woanders unterschlüpfen könnte», meinte damals auch mein Chef, denn die Arbeit machte ihm keinen Spaß, das sah man beinahe täglich. Er war eigentlich immer schlecht gelaunt, seit er bei uns arbeitete. Der Posten sagte ihm überhaupt nicht zu, er konnte ja auch seine Fähigkeiten nicht einsetzen.

Aber es half nichts, er mußte sich zusammenreißen! Besser er hatte überhaupt eine Arbeit, als den ganzen Tag zu Hause zu sitzen und Arbeitslosenunterstützung zu beziehen. Es sollte ja auch nur eine Übergangsstation für ihn sein. So lange, bis er in seinem Beruf etwas Passendes gefunden hatte. Aber er konnte es einfach nicht aushalten. Das Schlimme war, daß sich die beruflichen Spannungen auch in unser Privatleben übertrugen. Jörg war immer schon ein Fußballnarr gewesen – aber in letzter Zeit hetzte er jeden Sonntag irgendwo hinter dem Ball her, verbrachte jede freie Minute mit Fußballspielen, obwohl er eigentlich längst schon hätte aufhören sollen, um seine Unzufriedenheit zu vergessen. Mit unserem Privatleben war es manchmal wirklich schlecht bestellt! Wenn ich ihn fragte: «Kannst du denn nicht das Fußballspielen lassen und dich ganz auf deinen Beruf konzentrieren?» lachte er nur spöttisch auf und sagte: «Wenn ich wenigstens einen richtigen Beruf hätte . . . jetzt . . . im Moment.»

Wir redeten immer weniger miteinander. Dabei *mußten* wir doch reden, denn wenn er so weitermachte, das wußte ich, war er vielleicht wirklich bald arbeitslos. Jörg vernachlässigte nicht nur mich, sondern auch seine Arbeit. Wenn ich ihn darauf ansprach, wußte er nur sarkastisch zu sagen: «Manchmal frage ich mich, ob es nicht besser ist, arbeitslos zu sein . . . statt diese miese Stellung zu haben.» Das Geld, das er in

dieser «miesen» Stellung verdiente, bedeutete ihm wenig, obwohl wir es doch gut gebrauchen konnten. Ich hatte Angst – Angst, daß er plötzlich überhaupt keine Arbeit mehr hatte, und auch Angst, daß unser Privatleben durch den Fußball zerstört würde.

Aber unsere schlimmste Prüfung kam erst noch. Eines Tages trat der Chef auf mich zu und eröffnete mir: «Ich habe gestern noch ein kleines abschließendes Gespräch mit der Geschäftsleitung gehabt, Frau Gerlach», begann er. «Es war nicht ganz leicht, die Herren von meinen Vorstellungen zu überzeugen, aber inzwischen stimmen sie mit mir überein. Ich möchte Sie zu meiner Stellvertreterin machen, Frau Gerlach! Ab sofort – und natürlich mit mehr Gehalt.» Ich hatte mit allem gerechnet, aber damit nicht. Eine Gehaltserhöhung war schon sehr schön, aber daß ich den Chef vertreten sollte?

Ich war so verblüfft, daß ich gar nichts sagen konnte. «Bisher habe ich das alles alleine geschafft», sagte der Chef schmunzelnd. «Sie wissen ja genausogut wie ich, daß die Umsätze gestiegen sind und damit der Arbeitsaufwand für uns alle. Wir müssen unbedingt neue Mitarbeiter einstellen, schon allein deshalb, weil Sie nun andere Aufgaben bekommen werden.»

Ich war völlig verwirrt, wie betäubt. Erst später wurde mir klar: Ich war nicht nur stellvertretende Chefin dieser Abteilung geworden – sondern auch Chefin meines Mannes! Als ich Jörg die Nachricht brachte, reagierte er, wie ich befürchtet hatte: verärgert. «Ich gönne dir das ja, Ingrid», sagte er gepreßt. «Ganz bestimmt! Aber wieso ausgerechnet du? Warum nicht ich?» Sein Lächeln hatte sich verloren, fast anklagend sah er mich an. «Aber Jörg . . .» – mehr brachte ich nicht heraus.

«Ja, das verstehe ich nicht», sagte Jörg heftig. «Ich bin doch viel qualifizierter als du. Sei mir nicht böse, wenn ich das sage, aber du – du hast doch nur Verkäuferin gelernt!» Sprachlos starrte ich ihn an. Nun war er da, der Konflikt. «Du hast doch eine ganz andere Ausbildung als ich, Jörg», sagte ich schließlich. «Du gehörs in eine Textilfabrik, nicht in den Verkauf!» – «Ich weiß auch, daß ich beruflich in eine andere Richtung gehöre», regte er sich weiter auf, «aber das bißchen, was ich für diesen Beruf noch brauche, hätte ich doch schnell gelernt! Da hat der Chef mal einen qualifizierten Mitarbeiter . . . und dann übersieht er ihn!»

Es war zwecklos, weiter zu reden. Jörg war einfach verbittert, und vielleicht mußte er in seiner Lage auch so reagieren. «In ein paar Monaten, vielleicht schon in wenigen Wochen, hast du wieder Erfolg», dachte ich bei mir.

Eine Zeitlang schien es, als hätte er sich mit der veränderten Lage abgefunden. Er arbeitete aufmerksamer als sonst, ja, meine Beförderung schien ihn geradezu anzuspornen. Seit jener Auseinandersetzung hatte er sich so sehr zusammengerissen, wie ich es nicht für möglich gehalten hätte.

Aber dann kam es doch wieder zum Konflikt. Ich werde den Tag nie vergessen, an dem Jörg mich plötzlich während der Arbeit aufsuchte und sagte: «Heute abend ist Abschlußtraining. Vor Sonntag kommen wir dann nicht mehr zusammen.» Erwartungsvoll sah ich ihn an. «Die Kameraden kommen alle zwei Stunden früher, weil wir uns diesmal besonders gründlich vorbereiten wollen», fuhr Jörg fort. «Du weißt, ich bin Spielführer. Ich müßte natürlich ebenfalls etwas früher kommen.» Da war es wieder, das leidige Fußballproblem! «Warum sagst du mir das?» wunderte ich mich. «Weil du doch jetzt meine direkte Vorgesetzte bist!» – «Na und?» Ich verstand immer noch nicht. «Das ist doch ganz einfach», meinte Jörg. «Die anderen Mannschaftskameraden haben fast alle gleitende Arbeitszeit, die können sich das einteilen. Oder sie haben einen verständigen Chef, der sie ohne weiteres ziehen läßt. Aber wir haben keine gleitende Arbeitszeit, ich müßte trotzdem unbedingt in ungefähr einer Stunde losfahren.» Nun war er da, der Augenblick, vor dem ich mich insgeheim immer gefürchtet hatte. Es war gemein und unfair von Jörg – ich fühlte mich irgendwie überrumpelt. Was sollte ich nur tun? «Du weißt, daß wir im Moment personell unterbesetzt sind, Jörg. Zur Zeit wird auch nur in Notfällen Urlaub gewährt, da kann ich bei dir doch keine Ausnahme machen! Was würden denn die anderen dazu sagen? Dann ginge das Gerede doch erst richtig los! Ich höre sie schon alle lästern!»

Jörgs Gesicht erstarrete. Mir war die ganze Situation irgendwie peinlich, noch dazu im Betrieb. Dabei liebte ich ihn doch und wollte ihm helfen. Ich mußte lange mit mir ringen, aber schließlich wußte ich, was zu tun war. Hier war die Firma, hier galt nur der Beruf, Jörg mußte das wissen, er hatte sich genauso anzupassen wie ich. Aber Jörg war – wieder einmal – beleidigt und verbittert. «Eine Frau als Chefin, noch dazu die eigene! So etwas gibt es doch gar nicht!»

Zu all diesen Spannungen kam eine weitere hinzu, die unsere Beziehung belastete: Jörg begann, mit einer jungen, attraktiven Frau aus dem Verkauf anzubändeln. Das war für mich eine schwere Zeit, in der ich mich immer wieder prüfte: Hast du alles getan, deinen Mann glücklich zu machen? Es gab Momente, da ging ich ganz unbewußt vor den Spiegel und betrachtete mich. Ich war etwa einen Meter siebzig groß und durfte stolz auf meine Figur sein. Eine Sexbombe war ich zwar nicht, aber doch recht anständig gewachsen, konnte Hosen, Röcke und Kleider gleich gut tragen. Ich brauchte nicht einmal einen BH, obwohl ich einen trug, weil ich mich einfach nicht an das Gefühl «oben ohne» gewöhnen konnte.

Jörg war damals trotzdem gegangen. Vielleicht, um mir zu zeigen, daß er seine Frau als Vorgesetzte nicht anerkannte? Fragen über Fragen – eines Abends mußte ich sie ihm stellen! Es konnte so nicht weitergehen. Aber es war wirklich so: «Es ist doch lächerlich, wenn ein Mann in seiner eigenen Frau die Chefin vorgesetzt bekommt! Das lasse ich mir nicht ge-

fallen. Damit komme ich nicht zurecht.› Nun schien unsere Ehe endgültig kaputtzugehen. Ich litt furchtbar unter der ganzen Situation. Wir umarmten uns nicht mehr, wir küßten uns nicht, wir schiefen nicht mehr miteinander. Es war, als lebten zwei völlig Fremde nebeneinander, die sich überhaupt nichts mehr zu sagen hätten. Und dann war da noch diese andere Frau. Sie begleitete Jörg zu jedem Fußballspiel. Allein der Gedanke daran versetzte mir ein Stechen und Ziehen in der Herzgegend.

Unter ihrem Einfluß steigerten sich Jörgs Spielerleistungen. Er wurde zum bewunderten Mittelpunkt des Spielfeldes. Bis er eines Tages – bemerkte, daß das schöne Mädchen sich für den viel jüngeren, neuen Mittelstürmer zu interessieren begann. Bei dieser Entdeckung riß bei ihm der Faden, er kam nun nicht mehr richtig ins Spiel. Bisher war er die beherrschende Spielerpersönlichkeit auf dem Feld gewesen. Damit war es nun vorbei. Er spielte immer unkonzentrierter, und die Mannschaft drohte, durch ihn das Spiel zu verlieren. In diesem Augenblick mußte ihm etwas gedämmert sein. Jedenfalls gab er sich einen Ruck und riß das Spiel in einer gewaltigen Anstrengung noch einmal herum. Aber es kam wie es kommen mußte: Jörg hatte sich übernommen. Er mußte schließlich mit einem schweren Beinbruch vom Platz getragen werden.

Im Krankenhaus sahen wir uns wieder. Er tat mir furchtbar leid. Ich setzte mich auf die Bettkante und sah ihn an. Mein Gott, was liebte ich meinen Mann! Zärtlich faßte ich nach seiner Hand. ‹Ich war ein solcher Dummkopf, Ingrid›, sagte er leise. ‹Kann ich noch etwas gutmachen? Glaubst du mir, daß ich alles wieder rückgängig machen möchte, weil ich dich liebe?› Ich schluchzte, die Tränen stiegen mir in die Augen, aber es waren keine Tränen der Trauer oder der Verzweiflung, es waren Freudentränen! Wir fielen uns in die Arme.

Ein erstickter Laut entfuhr seinen Lippen, dann fühlte ich seine Hände, sie streichelten mir zärtlich durch die Haare. Eine ganze Weile lagen wir so, schweigend, jeder genoß die Situation und dieses Gefühl, das völlig neu für uns war, obwohl wir nun schon fast ein Dreivierteljahr miteinander verheiratet waren. Wir hatten eine schwere Krise hinter uns, dieser Augenblick war wie ein völlig neuer Anfang.

‹Es macht mir auch nichts mehr aus, daß du meine Chefin bist›, sagte Jörg und hob mein Gesicht, um mich ansehen zu können. ‹Damit werde ich schon fertig! Außerdem . . . sobald ich hier wieder draußen bin, kümmerge ich mich verstärkt um einen Posten! Es wird schon klappen, weil es einfach klappen muß! Bisher war ich einfach nur die beleidigte Leberwurst, ich habe mich vielleicht gar nicht richtig darum bemüht!›

Aber da fuhr ich ihm über den Mund: ‹Jörg – ich muß dir etwas sagen. Der Chef hat gestern abend mit einem Freund gegessen. Der ist Besitzer einer Textilfabrik, ganz in der Nähe der Stadt. Weißt du, was dabei herausgekommen ist?› Erwartungsvoll sah Jörg mich an. ‹In zwei Monaten kannst du bei ihm als Leiter der Textilentwicklung anfangen›, verkünde-

te ich stolz. «Der bisherige Leiter ist nämlich in eine andere Stadt umgezogen, was sagst du nun?»

Jörg sagte gar nichts. Es sah mich nur lange an, und in seinem Blick lag so viel, daß ich die Augen niederschlug. «Das einzige, was mir dazu einfällt, mein Liebes», meinte Jörg nach einer ganzen Weile, «ist, daß ich dich liebe! Und ich weiß noch etwas anderes: So eine Chefin werde ich nie wieder bekommen.»»

Zusammengestellt aus: Cornelia Peters, Was kann unser Glück zerstören? Doch da wurde ich seine Chefin. (Meine Ehe Nr. 56), Marken Verlag o. J.

II. Ein Bauunternehmer aus Rendsburg: *Warum es in der DDR keine Arbeitslosen gibt*

«Was macht die DDR denn? Willst du denn – die haben auch keine Arbeitslosen. Aber warum nicht? Weißt du das denn? Nee, weißt du nich. Ja, ich laß mir das ja immer erzählen, da bin ich ja hier 'n büschen.– Ich hab ja, neulichst auch, einen, der is bei der Schleswag beschäftigt. Der fährt jedes Jahr 14 Tage von seinen fünf Wochen Urlaub, die er hat, fährt er in die DDR, hat er'n Schwager oder so, ganz egol, also seine – is ja ganz egol – Schwager oder Schwägerin oder wat, spielt keine Rolle. Da is das so: Da kuckt er denn. Son, äh, da kommt denn 'n Dreirad an, nech, mit 400 rote Steine drauf. Da fahrn wir doch hier, sowas fahrn wir gar nicht spaziern. Da haben wir doch 'n großen Apparat, nech, da fährt nur der, der Fahrer da, denn hat er 'n Kran da, und der läd in der Stunde, läd der die 10000 Steine da ab. So sieht's doch aus, heute, stimmt das? Die – die komm da zum Bau hin, haben da 400 Steine, oder 300 Steine drauf, in dem kleinen Dreirad sitzen drei Mann mit drin, die halten an beim Bau, laufen rüber in den nächsten Laden, hier, Kaufmannsladen, nech, holn sich erstmal 'n Buddel Bier. Denn trinken sie erst mal ein, und denn rauchen sie erst mal eine. Und denn fang sie an. Und denn geht das los: ein Stein – ein Stein – ein Stein. So – da halten die sich 'n ganzen Tag mit den 300 Steinen auf. Und nun liegen sie erstmal. Die sind ja noch nicht verarbeitet. Aber die liegen. Aber die sind ja nicht arbeitslos! Die kriegen ja vom Staat bezahlt. Ja, aber – natürlich, so kannst du natürlich nichts leisten. Da kommen wir doch wieder auf die Leistung zu. So kannst du hier sie auch alle beschäftigen. Denn muß der Staat das übernehmen. Und denn sind wir in de DDR. Tja.»

Wohin mit unseren Arbeitslosen?

– Wat süllt se denn nu sporn? Leute rausschmeißen? Ja, ne da sitzen so viele rum, also wenn ick das seh, ick war vorige Woche bei der Oberpostdirektion, da könnten sie, also ich würde die Hälfte rausschmeißen. Dann würde der Laden viel besser funktionieren wie jetzt. Da komm ich nämlich da rein, da sitzen drei Tanten zum Kaffeetrinken und Schnöfen und Schnattern, ich mußte mich ne Stunde aufhalten, weil einer da zu langweilig war eh der rankommt, und denn, der eine hat mich da durch geführt, der hat gesagt, ja, mein Kollege kommt nu nicht ran und so – de hett gor nix don. Und vorher hat er auch nichts getan. Die würd ich alle rausschmeißen, glöfst du mi? Nein, wenn ick dat da seh – ick sofort die Hälfte rausgeschmissen. Lot mi mol Postmeister warn, hier, Postminister, die schmeiß ich da alle raus.

– Der Staat muß dann allerdings die Arbeitslosen wieder bezahlen.

– Ja, dann sün wi jo wedder in der DDR. Denn könnt se jo de Oberpostdirektion jedes Zimmer, dor haun se ein Arbeitslosen rein, denn hem wi se ock vun de Straat. Wat is dat denn?

– Na, denn sollen sie lieber sinnvolle Arbeitsplätze schaffen, z. B. Schulen, nur um ein Beispiel zu nennen.

– Johoho, ick werd verrückt.

– Oder mehr fürn Umweltschutz tun und solche Sachen.

– Ja, das is ja auch, das ist ja auch verlorenes Geld, also dat kannst doch ock vergessen.

– Für die «Lebensqualität» –

– Och, för de Lebensqualität, hol doch op. Da kannst du doch ewig bei bleiben, mit dem Kram. Joho. Ne, denn will ich auch lieber die bei der Post da lassen, will ich gar nicht mehr rausschmeißen, denn laß das man. Wenn du das Geld so wieder wegschmeißen willst, wat ich da spare, dann nützt mi dat ock nix. De een Minister will mehr hebben un de anner soll sparn un so, ne dat ist doch nix.

– Ja, wieso soll man da nicht sparen, um die «Lebensqualität» zu verbessern. Ist das nicht sinnvoll?

– Ne. Du willst doch die Leute von der Straße haben, ich will sie rauschmeißen, weil sie nichts tun, du willst sie, du willst sie da einstellen noch. Ne, ob sie Umweltschutz – dat nützt mi nix. Denn hab ich ja immer noch die Arbeitslosen.

– Aber du sagst selbst, das ist ein unbegrenztes Feld. Da kann man doch noch viel machen.

– Jo, kannst ock veel machen. Aber – brotlose Künste sind dat nachher, produktiv is dat ja nie.

1. Arbeitsmarktpolitik in der Krise

1.1 Helmut Schmidts Begleitkommentare zum Krisenverlauf

Helmut Schmidt nannte Mitte 1974 folgende Faktoren zur Erklärung der damals heraufziehenden Wirtschaftskrise, die sich zunächst nur in der anhaltenden Inflation äußerte:

1. *Außenwirtschaftliche Inflationsimpulse.*

Sie ergäben sich aus

«a) der inflatorischen Fiskal- und Kreditpolitik vieler wichtiger, an der Weltwirtschaft beteiligter Staaten (einschließlich einiger EG-Staaten) und der damit geschaffenen Preiserhöhungsspielräume, d. h. der Weltinflation.

b) Die Terms of trade haben sich, insbesondere seit Ende 1972, zugunsten der Rohstoffe und zu Lasten der Industrieprodukte verschoben und

c) Die boomartige Nachfrage des Auslands hat der deutschen Industrie die Exportgüter aus den Händen gerissen und zu ungünstigen Exportüberschüssen geführt.

d) Unsere Währungspolitik (Aufwertungspolitik) konnte 1973 und 1974 nur noch einen Teil der außenwirtschaftlichen Inflationsimpulse abfangen. (. . .)

e) Die Auswirkungen der inflatorischen Agrarpreispolitik der EG konnten und können durch unsere Währungspolitik, des Grenzausgleichssystems wegen, überhaupt nicht abgefangen werden» (Schmidt 1974, S. 538).

2. Neben diesen außenwirtschaftlichen Faktoren, die für Schmidt die primären sind, gebe es auch noch spezielle *binnenwirtschaftliche inflatorische Einflüsse*:

«a) Die restriktive Kredit- und Finanzpolitik konnte – u. a. wegen nötiger Rücksichtnahme auf Branchen- und Regionalbeschäftigung wie auf die Gesamtbeschäftigung – die Durchsetzung überhöhter Nominallohnsteigerungen nicht verhindern. (. . .) Es ergaben sich Kostensteigerungen, die zum größten Teil auf die Preise abgewälzt wurden. Zum Teil führten sie zum relativen Absinken der Einkommen aus Unternehmer-tätigkeit. Das war gewiß, ausgehend von früheren überhöhten Gewinnquoten, ein Stück weit gerechtfertigt. Es wird bedenklich, wenn – wie gegenwärtig – die Investitionsneigung der Unternehmer unter das nachhaltig erforderliche Maß sinkt.

b) Der Staatsverbrauch ist überproportional angestiegen.

c) Beide Faktoren a) und b) haben – neben anderen – zu einem Absinken der Investitionsquote und des Wachstums des BSP geführt» (ebd.).

Damals glaubte Schmidt noch nicht, daß sich in absehbarer Zeit größere Beschäftigungsprobleme einstellen könnten: «Wir brauchen wegen der Arbeitslosigkeit (Prognose 2 Prozent) und Kurzarbeit keine besonderen Sorgen zu haben; wir werden der Preisstabilität wegen nicht so weit gehen, eine «Stabilitätskrise» der Beschäftigung auszulösen.» Seine Hauptsorge galt den außenwirtschaftlichen Problemen und demnach der Stabilisierung des Außenhandels. Insbesondere gelte es zu «prüfen, ob wir international den Forderungen der ökonomischen Vernunft an das Verhalten der Welthandels- und Finanz- und Währungspartner zu einem wirksameren Nachdruck verhelfen können» (ebd., S. 539f).

Ein halbes Jahr später, im Dezember 1974, war die Zahl der Arbeitslosen in der Bundesrepublik auf über 900 000, die Arbeitslosenquote auf 4,2 % emporgeschwellt; dazu kam eine Zahl von 700 000 Kurzarbeitern. Schmidt hatte sich also gründlich geirrt. In der Erklärung der Krise änderte er seine Meinung jedoch nicht. Dieselben Gründe, die für ihn die Inflation verursacht hatten, galten auch für die Arbeitslosigkeit: weltweite «Inflationsgewöhnung», Zusammenbruch des Weltwährungssystems, Ölpreisexplosion an erster, «hausgemachte» Gründe wie zu hohe Lohnabschlüsse, zu hoher Staatsverbrauch, eine wachsende Inflationmentalität und ganz allgemein «überzogene Ansprüche» an zweiter Stelle. Dies waren zugleich im wesentlichen die Gründe, die von den meisten Politikern und politischen Institutionen wie auch den Medien zur Erklärung der Krise genannt wurden – und bis heute genannt werden. Lediglich die Akzente wurden, je nach politischem Standort, anders gesetzt. Die CDU beispielsweise betonte mehr die zu hohen Lohnabschlüsse und den zu hohen Staatsverbrauch.

Die außenwirtschaftlichen Krisenursachen zeigten sich vor allem als Rückgang der Ausfuhr. Dieser Rückgang führte Ende 1974/Anfang 1975 zu einem Nachfrageausfall für die westdeutsche Wirtschaft, den der Sachverständigenrat auf etwa 40 Milliarden DM bezifferte, und der zum Auslöser der Arbeitsmarktkrise wurde. Er ist nach Schmidt Folge einer Schrumpfung des Welthandels, für die wiederum vor allem die dramatische Erhöhung der Ölpreise seit 1973 verantwortlich sei.

Um diesen Nachfrageausfall auszugleichen, habe die Bundesregierung – und darauf hält sich Schmidt einiges zugute – eine «keynesianische» Politik betrieben. Das bedeutet: anders als während der Zeit der Weltwirtschaftskrise in den frühen dreißiger Jahren hat der Staat seine Ausgaben nicht eingeschränkt, sondern zusätzlich ausgeweitet – in Abstimmung mit den anderen Industrienationen. Diesmal hätten die Industriestaaten besser reagiert als 1930: «Damals hat eine einzige Regierung der Welt gefühlsmäßig den richtigen Weg ertastet, das war Roosevelt –

und etwas später Hitler. Die übrigen haben deflatorische Politik in zutiefst deflatorischen Situationen gemacht» (Schmidt 1976, S. 24). Schmidt lobt hier die Politik der Nachfragebelebung und Arbeitsbeschaffung durch Staatsverschuldung, die sowohl unter Roosevelt im New Deal als auch von den Nationalsozialisten betrieben worden ist; freilich war die nationalsozialistische Konjunktur eine Rüstungskonjunktur, die auf lange Sicht notwendigerweise in den Krieg führen mußte.

Eine Besserung der weltwirtschaftlichen Situation habe nicht zuletzt die konsequente Politik der Bundesregierung herbeigeführt: «Dazu haben z. B. die von uns hier in der Bundesrepublik herbeigeführte Steigerung der Binnennachfrage, die in diesem Jahr 1976 eine Zunahme unseres Bruttosozialprodukts um mehr als sechs Prozent auslöst, und die wirtschaftliche Belebung der mit uns verbundenen und verflochtenen Volkswirtschaften in erheblichem Maße beigetragen» (ebd., S. 25). Das erneute Anwachsen des Bruttosozialprodukts 1976 durch die staatlich ausgelöste Ankurbelung der Binnennachfrage gelang durch eine «vielfältige Anregungspolitik . . . , die von der Steuerreform, die ursprünglich aufkommensneutral sein sollte und auf deficit spending umgestellt wurde, über die Einführung eines Kindergeldes – deficit spending allein in einer Größenordnung von 4 Milliarden–, über Investitionszulagen von 6 Milliarden, vier oder fünf Konjunkturprogramme bis hin zu speziellen Arbeitsmarktprogrammen z. B. für jugendliche Arbeitslose» reichte (ebd.).

Aber auch wenn die Politik hinsichtlich des Wirtschaftswachstums zunächst erfolgreich schien – die *Arbeitslosigkeit* blieb auch 1977 und 1978 auf dem hohen Stand der beiden Vorjahre. Schmidt hat sich jedes Jahr selbst korrigieren müssen. «Im Herbst 1974 verkündete er vor dem Bundestag: «. . . die Bürger draußen im Lande müssen wissen: der Aufschwung kommt. Der Aufschwung braucht Zeit. Noch nicht im Frühjahr, aber im Frühsommer werden wir über den Berg sein.» Auf dem Parteitag (1975) konstatierte er dann in seinem Rückblick auf das zurückliegende Jahr, das nach seinen Worten «harte Prüfungen gebracht hat», daß «wir . . . gebrannte Kinder (sind), was die Ratschläge mancher Experten angeht, auch was die Prognosen angeht.» Er wagte dann aber doch wieder eine Prognose, indem er, allerdings «mit gutem Gewissen», feststellte, «daß wir Licht am Ende des Tunnels sehen» « (Zit. nach Günemann 1976, S. 326).

Im zur Bundestags-Wahl 1976 vorgelegten Regierungsprogramm der SPD heißt es: «Durch das entschlossene Handeln von Bundeskanzler Helmut Schmidt und seiner Regierung, durch Konjunkturprogramme und Steuererleichterungen im Rahmen der Steuerreform (alles zusammen über 35 Mrd. DM seit 1974) und durch international abgestimmte Aktionen wurde die Rezession bei uns im Verlauf des Jahres 1975 aufge-

fangen. Inzwischen nimmt die Beschäftigung wieder deutlich zu. – Es geht wieder aufwärts.» (Regierungsprogramm der SPD 1976). Im September 1976 meinte Schmidt bereits, daß «die Wiederbelebung der Konjunktur zu einer Produktionsausweitung geführt (hat), die in einigen Betrieben bereits an die Grenzen der personellen Kapazität stoße. Zunächst sei die Kurzarbeit abgebaut worden, jetzt gelte es, durch Betriebsvereinbarungen dafür zu sorgen, daß nicht zu viele Überstunden gemacht werden» (Süddeutsche Zeitung 4./5. 9. 1976). Im Mai 1977 hingegen meldete der «SPIEGEL», den Kanzler beschleiche die Furcht, ein neuerlicher Konjunkturabschwung könne die Arbeitslosenzahl gar auf 1,5 bis 1,7 Millionen hinaufdrücken (SPIEGEL, 21/1977). – Im November 1977 lag die Arbeitslosenquote immer noch bei 4,4 % (gegenüber 4,3 % im Vorjahr).

Aber schon 1976 hatte Schmidt erkannt, daß trotz des Aufschwungs strukturelle Probleme weiterbeständen: «Es scheint . . ., daß nun die Masse der Staaten aus dem konjunkturellen Tief hinauskommt. Die strukturellen Gefahren bleiben allerdings» (Schmidt 1976, S. 30f). Diese Gefahren lägen vor allem in dem weiter zu erwartenden Anwachsen der Rohstoffpreise und der damit verbundenen Verschlechterung der «terms of trade» für die Industrieländer sowie in einer allgemeinen strukturellen Veränderung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Industriestaaten und Entwicklungsländern. «Auf der anderen Seite – trotz aller Besorgnis, die ich zum Ausdruck gebracht habe hinsichtlich abrupter Veränderungen bei Rohstoffpreisen – müssen wir ganz deutlich wissen, daß der weltwirtschaftliche Friede auf die Dauer nicht gehalten werden kann, daß wir uns auf die Dauer nicht werden freihalten können von eruptiven Veränderungen in diesem System, wenn wir nicht mit unserer inneren Zustimmung und unserer inneren Absicht dafür sorgen, daß ein Transfer realer Ressourcen zugunsten der Entwicklungsländer stattfindet» (ebd., S. 33). Diese Entwicklung zwingt die Wirtschaft zu erheblichen strukturellen Anpassungsleistungen: «Viele der Produktionen, von denen wir heute leben, die heute unsere Arbeitsplätze darstellen, werden in 20 Jahren auf den Weltmärkten nicht mehr absetzbar und deshalb nicht mehr möglich sein» (ebd., S. 34).

Solche – längst in Gang befindlichen – Umstrukturierungsprozesse seien nur durch verstärkten «technischen Fortschritt», durch Produktivitätssteigerungen zu leisten; sie erforderten daher auch «Rationalisierungsinvestitionen», d. h. Investitionen, die kurzfristig und gerade auch in der gegenwärtigen Krise zwar Arbeitsplätze vernichten, langfristig aber zur Sicherung anderer Arbeitsplätze unvermeidlich seien. Investitionen würden zwar nicht immer automatisch auch mehr Arbeitsplätze schaffen, sie seien aber, auch wenn es sich um arbeitsplatzvernichtende Rationalisierungsinvestitionen handele, unabdingbar zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeiten (SPD 1977 a, S. 158).

Ein anderer Faktor, der, wie wir gesehen haben, in Schmidts Krisentheorie eine Rolle spielt, ist der wachsende Kostendruck, unter dem die Unternehmen stehen, verursacht durch Inflation, zu große Lohnsteigerungen und zu hohe Staatsabgaben. Seine Bekämpfung erfordert daher sinkende Preissteigerungsraten, «angemessene» bzw. «mäßige» Lohnabschlüsse und Einschränkungen beim Staatsverbrauch, sofern er die Unternehmen belastet. Da Schmidt als Sozialdemokrat den Weg steuerlicher Erleichterungen für Unternehmen zur Stärkung ihrer Investitionsbereitschaft nur mit Schwierigkeiten beschreiten kann, konzentrieren sich für ihn die Möglichkeiten staatlicher Politik auf den Abbau der hohen Staatsverschuldung, um die Bedingungen für die Kreditaufnahme der Unternehmen zu verbessern.

Für Schmidt war das keynesianische Konzept der Nachfragebelebung durch Staatsverschuldung nur auf der Talsohle der Rezession das richtige Konzept: «Nun aber, wo die Wirtschaft in Gang kam, wo vorhersehbarerweise die Wirtschaft in zunehmendem Maße selbst Kredite nachfragen würde, kurzfristige wie auch mittel- und langfristige Kredite – auch der Hypothekenkredit weitet sich ja wieder aus –, nun hatte allerdings die öffentliche Hand mit ihrer Kreditaufnahme zurückzutreten, damit nicht Zinswirkungen eintraten, die das Ganze gefährden konnten» (Schmidt 1976, S. 26). Das ist durchaus noch im «klassischen» Sinn «keynesianische Wirtschaftspolitik»: Der Staat soll lediglich in der Krise einspringen, das Nachfragedefizit ausgleichen und dadurch den Aufschwung einleiten, ihn dann aber in eine «sich selbst tragende Konjunktur» einmünden lassen. D. h., der Staat soll sich in dem Moment wieder zurückziehen, in dem die «Initialzündung» gelungen ist, nicht durch eine weiter anwachsende Verschuldung die Expansionsmöglichkeiten der Wirtschaft (ihre Möglichkeiten der Fremdfinanzierung) beeinträchtigen; andernfalls müßte es zu einem neuen Inflationsschub kommen, der die Kostensituation der Unternehmen wieder verschlechtern würde.

Die öffentlichen Hände müssen «stärker zurückziehen, damit die Wirtschaft hinein kann»; die Verschuldung des Staates muß abgebaut werden, denn sonst «würden im Aufschwung die Unternehmen, auch der Mittelstand und die Einzelhändler, die Kredite nicht zu den Zinssätzen bekommen, die sie tragen können» (Schmidt, in: Bulletin 113/1975). Dieser Zwang zur «Konsolidierung» der Staatsfinanzen gilt allerdings nur unter der Voraussetzung einer harten Anti-Inflationspolitik, wie sie die Bundesregierung seit 1973 betrieben hat, d. h. unter der Voraussetzung, daß die vorhandene Geldmenge keinesfalls vergrößert werden dürfe.

Schon gegen Ende des Jahres 1975, als ein neuer konjunktureller Aufschwung sich abzuzeichnen begann, wurde mit dem «Haushaltsstrukturgesetz» eine Verringerung der Staatsverschuldung in Angriff genommen. Tatsächlich steigt das Wirtschaftswachstum seither wieder an:

Jährliches Wachstum des Bruttosozialprodukts in Prozent

1974	1975	1976	1977	1978
+ 0,4	- 2,1	+ 5,6	+ 2,8	+ 3

In der gleichen Zeit sank die Verschuldung der öffentlichen Haushalte von 1975: 66,4 Milliarden DM auf 1978: 41,7 Milliarden DM; 1977 war das Defizit sogar bis auf 28,3 Milliarden DM zurückgegangen.

Die Hoffnung, durch den Aufschwung würde die Arbeitslosigkeit überwunden, wurde jedoch enttäuscht:

Arbeitslose in Prozent der Erwerbsbevölkerung (jeweils im Mai)

1974	1975	1976	1977	1978
2,0	4,4	4,2	4,2	4,0

Wenn das wirtschaftspolitische Konzept der Bundesregierung die Wiederherstellung der Vollbeschäftigung bei gleichzeitiger Preisstabilität zum Ziel hatte, ist es damit offensichtlich gescheitert.

Der Aufschwung war offenbar noch nicht kräftig genug, um entscheidende Verbesserungen am Arbeitsmarkt herbeizuführen. In dieser Situation hätte eigentlich die keynesianische Politik der öffentlichen Nachfrageausweitung durch öffentliche Verschuldung fortgeführt werden müssen – auch auf die Gefahr weiterer Inflation hin, die ja im Keynesianismus einkalkuliert wird. Allerdings stellt sich die Frage, ob nicht Arbeitslosigkeit *und* Inflation sich heute zu einem krisenverschärfenden Zirkel ergänzen, wenn die Preissteigerungsraten selbst in der Rezession nicht mehr zurückgehen. Im Januar 1977 widersprach Schmidt auch bereits der – zuvor doch auch von ihm selbst geteilten – Ansicht, es handle sich um eine Krise nach keynesianischem Muster. Als der DGB ein 20 Milliarden-Ausgabenprogramm der öffentlichen Hände forderte, meinte er, dies bedeute einen erneuten Inflationsschub, durch Inflation sei aber die Arbeitslosigkeit nicht zu beseitigen, «denn dies ist keine Deflationskrise, so wie 1930/1931/1932, wo die keynesianischen Rezepte richtig waren . . . die Weltkrise des Währungssystems, der Zahlungsbilanzen, the terms of trade, die Weltbeschäftigungskrise, die daraus resultiert, das ist keine Krise der Art, wie sie den Keyneschen Analysen und Vorschlägen zu Grunde gelegen hat» (Schmidt 1977). Hat sich Schmidt in der Zwischenzeit zu einem Sparpolitiker gewandelt? Wir werden noch zeigen, daß die Bundesregierung schon spätestens 1973 die wirtschaftspolitischen Instrumentarien des Keynesianismus über Bord geworfen – oder genauer gesagt: sich ihrer nur noch beiläufig bedient hat.

In der Folgezeit «flachte» das Wachstum wieder «ab»; die Arbeitslosigkeit stabilisierte sich auf dem Niveau von 1976. Erst 1979 konnte man von einem wirklich «sich selbst tragenden Aufschwung» reden, der durch ein deutliches Anwachsen der gewerblichen Investitionen, insbe-

sondere der Erweiterungsinvestitionen gekennzeichnet war, mittlerweile aber wieder zum Erliegen zu kommen scheint. Zuvor war die Bundesregierung noch einmal zu einer etwas expansiveren Haushaltspolitik übergegangen, um einem «Absacken» der Konjunktur entgegenzuwirken. Vor allem wurden verschiedene steuerpolitische Maßnahmen ergriffen, deren Ziel die Entlastung der Unternehmen und die Stärkung der Kaufkraft waren; entsprechend stieg die Staatsverschuldung 1978 gegenüber dem Vorjahr wieder an. Dies sollte jedoch nur vorübergehend sein – langfristig sollte das Ziel der Konsolidierung der Staatsfinanzen zentral bleiben.

Mittelfristige Finanzplanung des Bundes: Neuverschuldung (Nettokreditaufnahme), in Milliarden DM

1979	1980	1981	1982	1983
31,2	28,2	27,2	23,0	21,2

Die Arbeitslosenzahlen gingen nun auch endlich sichtbar zurück: im Mai 1979 lag die Arbeitslosenquote nur noch bei 3,4 %.

Die Politik der Bundesregierung lief auf eine Art «keynesianischer Ausgabenpolitik in Maßen» hinaus – sie war nur soweit antizyklisch, wie dies mit dem Ziel der Geldwertstabilität vereinbar schien. Die Arbeitslosigkeit konnte deshalb nur sehr langsam zurückgehen – aber sie ging eben zurück, und dies schien der Regierung recht zu geben. 1979 konnte Helmut Schmidt sagen, daß «Bundesregierung und Bundesbank, soweit das binnenwirtschaftlich überhaupt möglich war, die Voraussetzungen geschaffen haben für eine weitere Stärkung der Wirtschaft, für den Abbau der Arbeitslosigkeit und für die Erhaltung unserer internationalen Wettbewerbsfähigkeit» (DAS PARLAMENT, 28. 1. 1978, S. 4). Nun käme es vor allem darauf an, das vorhandene Vertrauen in die wirtschaftliche Entwicklung zu stärken. Deshalb schloß er gleich die Klage an, daß es «in unserem Land, dem es doch insgesamt gut geht, nicht mehr Fröhlichkeit, nicht mehr Freude und nicht mehr gelassene Zuversicht» gebe. «An der Küste gibt es einen plattdeutschen Seemannspruch, der, ins Hochdeutsche übertragen, heißt: Eine Hand für dich, die andere Hand für das Schiff. – Unser Schiff ist die res publica. Und zum Schluß: Fröhlichkeit darf auch dabeisein» (ebd.).

Die Arbeitslosen gehören auch zur res publica, und der Staat hat einiges für sie unternommen. Aber was leicht übersehen wird: Die Arbeitslosigkeit hat inzwischen ihr Gesicht gewandelt – einmal abgesehen davon, daß sie auch 1979 noch höher war als jemals zuvor in den zwei Jahrzehnten vor der Krise. Im September 1978 gab es eine Viertelmillion Arbeitsloser «mit gesundheitlichen Einschränkungen», weit mehr als zu Beginn der Krise, und im Mai 1979 gab es fast 60000 arbeitslose Schwerbehinderte – 14 % mehr als im Vorjahr. 1979 waren bereits die meisten

Arbeitslosen sogenannte «Problemfälle» – ein Anzeichen dafür, daß auf dem Arbeitsmarkt und in den Betrieben das Klima rauher geworden ist. Mittlerweile, und dies ist das Resultat der Krise, ist in der Bundesrepublik eine aus «sozial schwachen Gruppen» zusammengesetzte *Reservearmee* entstanden, die zugleich dafür sorgt, daß die Löhne nicht allzusehr in die Höhe wachsen. Hierzu zählt auch die «Stille Reserve», d. h. die nicht registrierte Arbeitslosigkeit, deren Umfang ständig steigt. (Die Struktur der Reservearmee wird in Kapitel 5 beschrieben.) *An diesen Gruppen ist der wirtschaftliche Aufschwung vorbeigegangen.* Am Ende der Wirtschaftskrise stehen größere soziale Probleme als vorher; die Fröhlichkeit, die uns anlässlich der wirtschaftlichen Entwicklung befallen soll, wird also keine ungeteilte sein.

Arbeitsmarktpolitik in den Krisenjahren

- | | |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nov. 1973 | Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmer. |
| 12. 12. 1974 | Konjunktur- und beschäftigungspolitisches Programm («Programm stabilitätsgerechter Aufschwung») (600 Millionen DM) – Investitionszulage; Lohnkostenzuschüsse, Mobilitätzulagen, Ausdehnung des Kurzarbeitergeldbezugs; Vorziehung öffentlicher Investitionsausgaben. |
| 27. 8. 1975 | Konjunkturpolitisches «Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen» (5,75 Milliarden DM), davon 0,6 Milliarden DM für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM). |
| 10. 9. 1975 | Haushaltsstrukturgesetz (1976–1979 Einsparungen von 44 Milliarden DM).
<ul style="list-style-type: none"> ● Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung, Stellenstopp und -streichungen im öffentlichen Dienst; Einschränkungen der Leistungen für berufliche Förderung, «Konkretisierung» des Zumutbarkeitsbegriffs; Sperrfristen bei Ablehnung von ABM-Jobs. ● Erhöhung von Verbrauchssteuern; Senkung von Sparprämien. |
| 29. 1. 1976 | Arbeitsmarktpolitisches Sonderprogramm (vor allem für Jugendliche)
<ul style="list-style-type: none"> ● 100 Millionen DM für ABM, 100 Millionen DM für Förderung von Bildungsmaßnahmen für jugendliche Arbeitslose, 100 Millionen DM für Ausschöpfung von Bildungskapazitäten im öffentlichen Dienst. |
| 1. 11. 1976 | Sonderprogramm zur verstärkten Bereitstellung von Arbeits- und Ausbildungsstellen für Schwerbehinderte (100 Millionen DM). |
| 10.11.1976 | Arbeitsmarktpolitisches Sonderprogramm zur Förderung der Mobilität (430 Millionen DM).
<ul style="list-style-type: none"> ● Mobilitätzulagen; Umzugs- und Einrichtungsbeihilfen; Eingliederungshilfen. |
| 23. 3. 1977 | «Programm Zukunftsvorsorge» (16 Milliarden DM).
<ul style="list-style-type: none"> ● Verbesserungen im Verkehrswesen, Energiebereich, Verbesserungen der Wohnumwelt (80% der Mittel für Bauwirtschaft). |
| Mai 1977 | Einführung der Arbeitserprobung und Probebeschäftigung. |
| 25. 5. 1977 | Maßnahmen zur Stützung der Bauwirtschaft und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.
<ul style="list-style-type: none"> ● Fortsetzung des wohnungsbaupolitischen Regionalprogramms (360 Millionen DM); 600 Millionen DM für ABM (330 Millionen DM für Problemgruppen, 270 Millionen DM für Arbeitsplätze im sozialen Dienstleistungsbereich: Altenpflege zu Hause/Essen auf Rädern); 1600 neue Planstellen für Arbeitsvermittler und Berufsberater. |
| Juli 1977 | Entlastungen bei der Vermögens-, Gewerbe-, Lohn- und Einkommenssteuer; Erhöhung der Mehrwertsteuer. |

- Okt. 1977 4. Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz (AFG).
 ● Erleichterungen der beruflichen Förderung; Empfänger von Arbeitslosengeld, die vorübergehend geringer entlohnte Beschäftigung aufgenommen haben, werden nicht mehr benachteiligt; Arbeitslosengeld und -hilfe von Berufsanfängern der Ausbildungsvergütung angenähert; bei Ablehnung zumutbarer Arbeit Verkürzung der Dauer des Arbeitslosengeldanspruchs auf 11 Monate; Arbeitslosenhilfe muß jedes Jahr neu bewilligt werden.
27. 10. 1977 Gesetz zur Steuerentlastung und Investitionsförderung (Verbesserung der degressiven Abschreibung; Erhöhung von Freibeträgen).
- Jan. 1978 2. Sonderprogramm für Schwerbehinderte (100 Millionen DM).
17. 2. 1978 «Programm zur Durchführung vordringlicher Maßnahmen zur Minderung der Beschäftigungsrisiken von Jugendlichen».
- Mai 1978 Teilzeitarbeit für Beamte (Kabinettsentwurf). (Jeder Beamte soll 4–8 Jahre Teilzeitbeschäftigung beantragen können.)
- Mai 1978 Investitionszulage für Investitionen im Forschungsbereich von 7,5% auf 15% erhöht.
- Juli 1978 Konjunkturprogramm (13 Milliarden DM). Erhöhung des Grundfreibetrages, Reform des Einkommenssteuertarifs, Mehrwertsteuer von 12 auf 13%, Kindergelderhöhung; Wegfall der Lohnsummensteuer, Freibetrag der Gewerbeertragssteuer erhöht.
- August 1978 «Runderlaß» der Bundesanstalt für Arbeit (nach längerer Arbeitslosigkeit auch Umzug zumutbar; Möglichkeit der Qualifikations-Abstufung).
- April 1979 3. Sonderprogramm für Behinderte.
- Mai 1979 «Schwerpunktprogramm zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit» (regionalspezifische Maßnahmen zur Einarbeitung und Eingliederung ungelerner und längerfristig Arbeitsloser).
- Juni 1979 5. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG). (Kinderlose Eheleute haben keinen Anspruch mehr auf Teilzeitbeschäftigung; Arbeitslose können zu zumutbaren Bildungsförderungsmaßnahmen gezwungen werden; Beschränkung der Freizügigkeit; Wochenendpendeln, in Ausnahmefällen auch Umzug zumutbar; Zugang zur beruflichen Förderung für jugendliche Arbeitslose erleichtert).

1.2. Konjunkturpolitik und Arbeitsmarktpolitik in den Jahren 1974–1979

Als es in der zweiten Hälfte des Jahres '74 zu einem drastischen Anstieg der Arbeitslosenzahlen, zu einem starken Rückgang der Investitionstätigkeit und zu einer rasch abnehmenden Kapazitätsauslastung kam, beschloß die Bundesregierung im Dezember ein erstes konjunktur- und beschäftigungspolitisches *Programm zur «Förderung von Wachstum bei Stabilität»* («Programm stabilitätsgerechter Aufschwung»). Ziel dieses Programms war es, einen Aufschwung der Binnennachfrage ohne neue inflatorische Impulse zu erreichen; damit verband sich die Hoffnung auf eine grundlegende Verbesserung der Arbeitsmarktsituation (Bulletin 153/1974).

Der Staat versucht, Investitionen und Nachfrage anzukurbeln

Die Bundesregierung ging in ihrem Programm von der These des Sachverständigenrats aus, die private Investitionstätigkeit sei der «Herzmuskel einer wachsenden Wirtschaft» (ebd.). Daher stand im Mittelpunkt der Beschlüsse die Stimulierung der Investitionen, die von verstärkten Investitionen der öffentlichen Hand und bestimmten flankierenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen begleitet sein soll. Zur Förderung der privaten Investitionstätigkeit war eine Investitionszulage von 7,5 % vorgesehen; um die Lage auf dem Arbeitsmarkt «bereits kurzfristig» zu verbessern, wurden Lohnkostenzuschüsse für die Einstellung von Arbeitslosen und Mobilitätzulagen an längerfristig Arbeitslose beschlossen, deren Beschäftigungseffekt auf insgesamt 290 000 Personen geschätzt wurde. Eine weitere beschäftigungspolitische Maßnahme war die Ausdehnung der gesetzlich vorgeschriebenen Höchstdauer des Bezugs von Kurzarbeitergeld von 12 auf 24 Monate. Darüber hinaus sollten öffentliche Investitionen durch die Vorziehung geplanter Vorhaben verstärkt werden.

Das Schwergewicht dieser Maßnahmen lag auf der Verbesserung der Kostensituation für die Unternehmer – durch die Investitionszulage und die Lohnkostenzuschüsse. Insgesamt wurden die beschäftigungspolitischen Hoffnungen, die an das Programm geknüpft waren, enttäuscht; der Sachverständigenrat stellt in seinem Jahresgutachten 1976 fest: «Als ziemlich erfolglos erwiesen sich die arbeitspolitischen Maßnahmen des Programms vom Dezember 1974. Von den bereitgestellten Mitteln in Höhe von 600 Mio. DM wurden nur zwei Drittel in Anspruch genommen. Die auf sechs Monate befristeten Lohnkostenzuschüsse von 60 v. H. des Bruttoarbeitsentgelts an solche Arbeitgeber, die Arbeitslose bis zum 1. Mai 1975 für nicht nur vorübergehende Tätigkeiten einstell-

ten und dadurch ihre Belegschaft vergrößerten, fanden zu diesem Zeitpunkt, als die Absatzerwartungen noch ungünstig waren, keinen Anklang. Die finanzielle Unterstützung von Umzügen (Mobilitätsszulagen), die längerfristig Arbeitslosen gewährt wurde, war so bescheiden bemessen, daß sie wohl von jenen, die ohnehin umzogen, gern in Anspruch genommen wurden, aber kaum jemanden veranlaßt haben dürften, an einem anderen Ort nach einem Arbeitsplatz zu suchen» (Sachverständigenrat 1976, S. 52f). In der Tat gibt es für die Unternehmen keinen Grund, zusätzlich Arbeitsplätze zu schaffen, solange sich ihre Absatzerwartungen nicht bessern. Eine Untersuchung des IAB von 1976 ergab, daß Lohnkosten- und Einarbeitszuschüsse 93 % der befragten Unternehmen *nicht* zu Mehreinstellungen veranlassen können (Nerb/Reyher/Spitznagel 1977).

Nicht nur die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen blieben relativ erfolglos, auch die Investitionszulage hatte keine positiven Wirkungen auf die Beschäftigungslage. 1975 entfiel nur etwa ein Viertel aller Investitionen auf Erweiterungsvorhaben, der weitaus größere Teil dagegen auf Rationalisierungs- und Ersatzbeschaffungsmaßnahmen. Unter diesen Bedingungen ist zu vermuten, daß die Investitionszulage vorwiegend für Rationalisierungsinvestitionen genutzt worden ist und daher eher noch zum Beschäftigungsrückgang beigetragen hat. Tatsächlich haben nur knapp 5 % der in einer Info-Umfrage erreichten Unternehmen auf Grund der Zulage mehr investiert als geplant. Und: «Der weitaus überwiegende Teil von Firmen hat auf die Investitionsförderung lediglich mit dem Vorziehen bereits geplanter Vorhaben reagiert» (Wirtschaftswoche, 45/1976).

Nicht nur die Auslandsnachfrage, auch private und staatliche Nachfrage blieben hinter den Erwartungen zurück. Die Sparquote der privaten Haushalte war von knapp 15 % 1974 auf rd. 16,5 % 1975 gestiegen; hätten die Konsumenten sich verhalten wie in den Jahren '72/73, dann hätten sie laut Sachverständigenrat 1974 und 1975 insgesamt über 20 Milliarden DM mehr ausgegeben. In dieser wachsenden Sparquote drückt sich sicherlich auch die Verunsicherung durch die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung aus.

Die Ausgaben der öffentlichen Haushalte stiegen zwar 1975 um 18,4 % gegenüber dem Vorjahr an (1974 hatte der Anstieg 12,4 % getragen); die konjunkturpolitisch entscheidende Entwicklung der öffentlichen Sachinvestitionen war jedoch stark rückläufig: waren sie 1974 noch um 11,7 % gegenüber dem Vorjahr angestiegen, so betrug dieser Anstieg 1975 nur noch 5,4 %. «Der konjunkturpolitisch erwünschte überproportionale Anstieg der öffentlichen Investitionsausgaben ist ausgeblieben» (Sachverständigenrat 1975, S. 98f). Die Gebietskörperschaften verhielten sich eher prozyklisch. Bereits 1974 hatten sie, als die Steuereinnahmen auf Grund der wirtschaftlichen Entwicklung hinter den Erwartungen zurückblieben, Haushaltskürzungen vorgenommen

und insgesamt 3 Milliarden DM weniger ausgegeben als vorgesehen. Für 1975 waren bei den Gemeinden Ausgabensteigerungen von 10 % geplant; «als vom zweiten Vierteljahr 1975 an auch hier die Steuereinnahmen hinter den Erwartungen zurückblieben, sahen sich viele Gemeinden nicht in der Lage, manche waren wohl auch nicht bereit, die konjunkturbedingten Steuerausfälle durch eine erhöhte Kreditaufnahme wettzumachen. Statt dessen fingen sie an, Investitionen zurückzustellen» (ebd., S. 97f).

Trotz des Konjunkturprogramms vom Dezember 1974, demzufolge investive Ausgaben der Gebietskörperschaften vorgezogen werden sollten, sanken die Tiefbauaufträge: beim Bund um 2 %, bei den Ländern um 1 % und bei den Gemeinden um 5 % (DIW, 33/1975). «Tatsächlich verhält sich die öffentliche Hand ausgesprochen prozyklisch, und zwar einschließlich des Bundes, der gemeinhin die «Schuld» an der Prozyklizität der öffentlichen Ausgaben auf Länder und Gemeinden abzuschieben sucht» (Sörgel 1976, S. 389).

War also die Wirtschaftspolitik doch nicht so «keynesianisch», wie Helmut Schmidt während des Wahljahres 1976 noch landauf-landab verkündete? Immerhin wuchs das Nettofinanzierungsdefizit des Staates laut Sachverständigen-Gutachten 1975 auf 66,4 Milliarden DM an, vor allem auf Grund der durch die Rezession bedingten Steuerausfälle. Die Höhe der Staatsverschuldung reichte jedoch noch nicht aus: «Obwohl der konjunkturelle Impuls, der 1975 von dem öffentlichen Gesamthaushalt ausgeht, eine Größenordnung erreicht hat, die weit über das bisher gekannte Maß hinaus geht, hat er weder auf den privaten Verbrauch noch auf die Investitionen die stimulierende Wirkung gehabt, die man sich von ihm versprochen hatte. Die sich wechselseitig verstärkenden rezessiven Tendenzen waren zu stark, als daß sie durch die Finanzpolitik hätten kompensiert werden können» (Sachverständigenrat 1975, S. 103).

Die Defizitfinanzierung war in diesem Ausmaß möglich, weil die privaten Unternehmen «wegen ihrer geringen Ausgabenneigung» weniger Finanzierungsmittel auf dem Kapitalmarkt beanspruchten, so daß der Staat einen ausreichenden Finanzierungsspielraum vorfand; die Steuerausfälle konnten daher durch die Aufnahme zusätzlicher Kredite ausgeglichen werden. Damit sind für die Bundesregierung, dem Sachverständigenrat zufolge, aber auch zugleich die Grenzen einer so hohen Staatsverschuldung gesetzt: Sobald der wirtschaftliche Aufschwung einsetzt und damit der Kreditbedarf der Unternehmen wieder zunehme, müsse die Belastung des Kapitalmarkts durch den Staat abgebaut werden; andernfalls sei eine Zunahme der Inflationsrate unvermeidlich (weil mit den Krediten dann auch die Produkte teurer werden). Der Schwerpunkt der Finanzpolitik lag deshalb in der Folge auf Maßnahmen zum Abbau des Defizits.

Zunächst wurde jedoch ein weiteres Konjunkturprogramm beschlos-

sen, ein «*Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen*» mit einem Volumen von 5,75 Milliarden DM. Davon entfielen 1,2 Milliarden DM auf Ausgaben des Bundes für den Hoch- und Tiefbau, 2,45 Milliarden DM auf kommunale Infrastrukturvorhaben, 0,5 Milliarden auf Vorhaben zur Stadtsanierung, 0,7 Milliarden DM für die Modernisierung von Altbauten, 0,6 Milliarden auf Beschaffung von Bausparverträgen. Der Erfolg dieses Programms wurde, was seinen Beitrag zur konjunkturellen Belebung der Bauwirtschaft betrifft, von vornherein als gering eingeschätzt. Zwar erwartete sich die Bundesregierung ein damit verbundenes Auftragsvolumen von insgesamt über 10 Milliarden DM, bezweifelte aber selbst, daß es vor 1976 zu einer Verbesserung der allgemeinen Beschäftigungslage führen würde (Bulletin 106/1975; Sörgel 1976, S. 399). Der Rückgang der Bauproduktion insgesamt wurde für 1975 als wesentlich höher vorausgeschätzt als die Multiplikatorwirkung des Konjunkturprogramms. Bauindustrie und Gewerkschaften kritisierten denn auch den zu geringen Umfang des Programms und forderten eine Verdopplung der Ausgaben (ebd.).

Als das Wirtschaftswachstum gegen Ende des Jahres 1975 wieder leicht zunahm, sah die Regierung die Stunde für einen drastischen Abbau der öffentlichen Haushaltsdefizite gekommen: Der Aufschwung schien in Gang zu kommen, der Staat konnte sich wieder zurückziehen.

Ein neuer Wirtschaftsaufschwung und Reduzierung der Staatsausgaben

Das entscheidende Instrument, mit dem der Abbau der Staatsverschuldung bewerkstelligt werden sollte, war das *Haushaltsstrukturgesetz* – es trat am 1. 1. 1976 in Kraft –, mit dessen Hilfe zwischen 1976 und 1979 insgesamt 44 Milliarden DM gespart werden sollten. Hinzu kommen Ausgabenkürzungen gegenüber dem Finanzplan 1974–78 von 23 Milliarden DM bis 1978. Rund die Hälfte der für 1976 vorgesehenen Einsparungen nach dem Haushaltsstrukturgesetz sollte durch eine Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von 2 % auf 3 % erreicht werden – die Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit überstiegen bereits 1974 die Einnahmen um rund 2 Milliarden DM. 1,14 Milliarden DM – der zweitgrößte Posten – sollten im öffentlichen Dienst eingespart werden: durch das «Einfrieren von Zulagen und die Verschiebung ausgabenwirksamer (Dienst-)Altersgrenzen um ein Jahr (im öffentlichen Dienst), durch die Einschränkung von Wohnungsfürsorge und Beihilfen und die ersatzlose Streichung des doppelten Ortszuschlags für Ehepartner, die beide im öffentlichen Dienst beschäftigt sind» (Sörgel 1976, S. 410). Darüber hinaus wurde ein Stellenstop verhängt (ausgenommen die Bereiche Rechtssprechung, Inneres und Bundeswehr) und die Streichung von 1000 Stellen verfügt. Weitere Maßnahmen: Einsparungen

beim Bundesausbildungs- und Graduiertenförderungsgesetz, Abbau des Grenzausgleichs für Landwirte, Senkung des Prämienatzes bei den Spar- und Wohnungsbauprämien u. a. .

Neben der Erhöhung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung enthält das Haushaltsstrukturgesetz einige andere, beschäftigungspolitisch bedeutsame Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes, von denen man sich eine indirekte Verbesserung der Situation der öffentlichen Haushalte versprach: Zum einen wurden die Leistungen zur Förderung der beruflichen Bildung, Fortbildung und Umschulung einschränkenden Bedingungen unterworfen. So wird z. B. das Unterhaltsgeld für die Teilnahme an Lehrgängen von 90 % des letzten Nettoeinkommens auf 80 % herabgesetzt, für Teilnehmer an Bildungsmaßnahmen, die zwar arbeitsmarktpolitisch «zweckmäßig aber nicht notwendig» sind, sogar auf 58 %. Damit entfällt der Anreiz zur Teilnahme an «arbeitsmarktpolitisch nicht notwendigen» Maßnahmen weitgehend, da das Unterhaltsgeld unterhalb des Arbeitslosengeld-Niveaus liegt; der höhere (aber gesenkte) Satz von 80 % wird dagegen nur noch gewährt, wenn Arbeitslosigkeit bereits eingetreten ist oder unmittelbar droht (Seifert 1978, S. 521). Förderungsmittel werden zudem nur gewährt, wenn der Betreffende mindestens sechs Jahre (einschließlich Ausbildung) berufstätig war; «verlorene Zuschüsse» erhält nur noch, wer in den letzten drei Jahren mindestens zwei Jahre beitragspflichtiger Arbeitnehmer oder Empfänger von Arbeitslosenunterstützung war. Wer diese Voraussetzungen nicht erfüllt, muß sich verpflichten, innerhalb von vier Jahren nach Abschluß der Bildungsmaßnahme mindestens drei Jahre lang eine beitragspflichtige Beschäftigung auszuüben. Die Umschulung von einem Beruf, in dem ein Mangel von Arbeitskräften herrscht, wird nur noch gefördert, wenn schwerwiegende persönliche Gründe das erforderlich machen (§ 33 ff AFG).

Ziel dieser Einschränkungen des Arbeitsförderungsgesetzes war es, «notwendige Einsparungen» im Etat der Bundesanstalt für Arbeit so vorzunehmen, daß sie «nicht zu Lasten der Personen gehen sollte, die der arbeitsmarktpolitischen Bildungsförderung vorrangig bedürfen», d. h., sie sollten vor allem *Arbeitslose*, die der beruflichen Förderung bedürfen, *nicht* treffen (Ahrend, in: Süddeutsche Zeitung, 28. 1. 1976). Beabsichtigt war also eine Kürzung der Ausgaben für die berufliche Förderung bei gleichzeitig stärkerer Konzentrierung der geringeren Mittel auf Maßnahmen zugunsten Arbeitsloser. Diese Ziele konnten erreicht werden (s. Tabelle 1, S. 33).

Weitere Einsparungen im Bereich Arbeit und Soziales werden von der «Konkretisierung» des Begriffs der «zumutbaren Beschäftigung» erwartet. Arbeitslose müssen sich vom Arbeitsamt in jede «zumutbare Beschäftigung» vermitteln lassen; wenn sie eine solche Arbeitsstelle ablehnen, wird ihnen die Unterstützung gestrichen. Artikel 103 (1) AFG wur-

de 1975 durch folgenden Passus ergänzt: «(1a) Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit sind die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes, die Interessen der Gesamtheit der Beitragszahler und die des Arbeitslosen zu berücksichtigen. Beschäftigungen sind nicht allein deshalb unzumutbar, weil

1. sie nicht der bisherigen beruflichen Tätigkeit des Arbeitslosen entsprechen,

2. der Beschäftigungsort vom Wohnort des Arbeitslosen weiter entfernt ist als der bisherige Beschäftigungsort oder

3. die Arbeitsbedingungen ungünstiger sind als bei der bisherigen Beschäftigung, insbesondere lediglich der tarifliche Arbeitslohn gezahlt wird oder im Vergleich zur früheren Beschäftigung übertarifliche Zuschläge oder sonstige Vergünstigungen entfallen.»

Damit sind der Willkür der Arbeitsämter Tür und Tor geöffnet. Die Ansprüche auf eine adäquate Wiederbeschäftigung werden erheblich reduziert, um die Vermittlungstätigkeit der Arbeitsverwaltung zu erleichtern und ihre finanzielle Situation aufzubessern. Die Neufassung des § 103 läuft, wie Karl-Heinz Janzen, geschäftsführendes Vorstandsmitglied der IG-Metall feststellt, darauf hinaus, den Arbeitgebern die Möglichkeit zu eröffnen, «ein ‹Rotationsverfahren› in Gang zu setzen, wobei die Arbeitsämter zur ‹personellen Nachschubanstalt› der Unternehmer disqualifiziert würden» (HB, 15. 10. 1975).

Entwicklung der Maßnahmen zur beruflichen Förderung					
	Eintritte in Maßnahmen zur beruflichen Förde- rung in Tsd.	Arbeitslosenanteil %	absolut, in Tsd.	Teilnehmer an Vollzeitmaß- nahmen auf Jahresbasis – in Tsd.	Entlastungs- wirkung auf dem Arbeits- markt in Tsd.
1973	226,9	5,8	13	100	68
1974	232,9	16,2	37,7	115	81
1975	270,9	31,1	84,3	130	96
1976	151,5	32,9	49,8	101	78
1977	135,9	39,1	53,1	69	56

(Bundesanstalt für Arbeit 1978, S. 90, S. 32)

Arbeitslose, die an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) teilnehmen, können nach der Gesetzesänderung nun in unterqualifizierten Tätigkeiten eingesetzt werden. Außerdem können Sperrfristen ausgesprochen werden, wenn die Annahme von ABM-Jobs abgelehnt wird; sie führen, zum zweitenmal ausgesprochen, dazu, daß der Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erlischt. Alles in allem: «Die so veränderte Zumutbarkeitsbestimmung schützt nun nicht mehr den Arbeitslosen vor der Vermittlung von für ihn unangemessener Arbeit, sondern die Ar-

beitslosenversicherung vor den berechtigten Interessen der Versicherten» (Finne 1976).

Einen Überblick über Art und Umfang der nach dem Haushaltsstrukturgesetz geplanten Einsparungen vermittelt Tabelle 2.

Kürzungen im Bereich Arbeit und Soziales nach dem Haushaltsstrukturgesetz, in Millionen DM	1976	1977	1978	1979
Kürzungen aufgrund gesetzlicher Maßnahmen insgesamt	6016	8586	9547	10505
davon im Bereich Arbeit und Soziales:				
1. Veränderung der Zuschüsse an die BA durch Erhöhung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge von 2 auf 3%	3800	4600	4800	5000
2. AFG und Sonstiges im Bereich des BMAS	900	1465	1725	1880
darunter:				
Einschränkung der individuellen Förderung der beruflichen Fortbildung u. Umschulung	478	931	1127	1220
Wegfall von Kurzarbeitergeld für gesetzliche Feiertage	80	86	93	101
Wegfall des Zuschlags zum Schlechtwettergeld «Beseitigung von Verzerrungen» bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes	32	32	32	32
Konkretisierung des Begriffs der zumutbaren Beschäftigung	50	54	58	63
Streichung des Anspruchs auf Arbeitslosenhilfe für Schüler und Studenten, die bisher keine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben	50	54	58	63
Summe 1 + 2:	4700	6065	6525	6880

(Handelsblatt 25. 9. 1975; Sörgel 1976, S. 406f)

Nachdem es im Herbst 1975 zu einem deutlichen Anstieg der Industrieproduktion gekommen war, der durch das ganze folgende Jahr hindurch anhielt, der wirtschaftliche Aufschwung also gesichert schien, konnte die Bundesregierung auf weitere konjunkturpolitische Maßnahmen verzichten. Die Politik stand nun unter dem Zeichen der Stabilisierung des Aufschwungs. Die Ziele waren: weitere Dämpfung des Preisanstiegs und gleichzeitige Unterstützung des Erholungsprozesses. Die Auslands- und noch mehr die Binnennachfrage weiteten sich wieder aus; die Industrieproduktion übertraf das Vorjahresergebnis um 9 %, die Sparquote ging von 16 % auf 14,5 % zurück, die Steigerungsrate der Verbraucherpreise von 6 % auf 4,5 %.

Während das Wirtschaftswachstum um 5,7 % zunahm, ging die Arbeitslosigkeit jedoch nicht zurück: 1975 gab es 1,07 Millionen, 1976 immer noch 1,06 Millionen Arbeitslose. Die Bundesregierung beschloß deshalb zum erstenmal spezielle arbeitsmarktpolitische Programme zur Verbesserung der Beschäftigungssituation, die auf die «Problemgruppen» des Arbeitsmarktes zugeschnitten waren.

Hinsichtlich der Wiedererlangung der Vollbeschäftigung war die Wirtschaftspolitik zunächst gescheitert, und man ging nun dazu über,

die Ursache der Beschäftigungsprobleme bei den Arbeitslosen selber zu lokalisieren: in ihrer mangelnden Mobilität, beruflichen Qualifikation, Vermittlungsbereitschaft usw.

Gezielte Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitslosigkeit

Die «mangelnde Vermittlungsbereitschaft» wurde bereits mit der Konkretisierung des Zumutbarkeitsbegriffs im AFG angegangen: Was zunächst als reine Sparmaßnahme geplant war, wurde hinterher vielfach mit der These begründet, viele Arbeitslose seien gar nicht bereit, eine neue Arbeit anzunehmen. In den ersten drei Monaten des Jahres 1976 wurden bereits 110 % mehr Sperrzeiten gegen Arbeitslose wegen Arbeitsaufgabe und Ablehnung der Aufnahme einer zumutbaren Arbeit verhängt als im Vorjahreszeitraum.

Ein voller Erfolg war die Sparpolitik hinsichtlich der Förderung von Maßnahmen zur beruflichen Bildung: Die Mittel für die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung sind von 2,5 Milliarden DM 1975 auf 1,87 Milliarden DM 1976 gesunken. Dieser Rückgang, der, wie die «Süddeutsche Zeitung» im Mai 1976 schrieb, «durch die Einschränkung der Förderung vom Gesetzgeber gewollt» war, wurde ein Jahr später von der gleichen Zeitung als Ausdruck eines Desinteresses bei den Arbeitslosen gewertet, der Zusammenhang also auf den Kopf gestellt: «Woran liegt das? An der fehlenden Motivation, wie man den Tatbestand der Arbeitsunlust heutzutage vornehm zu umschreiben sucht, so hört man aus der Bundesanstalt. Freilich ist es bequemer, 68 % des letzten Nettoeinkommens in Form von Arbeitslosengeld zu kassieren, als sich für 80 % den Mühen einer Berufsausbildung zu unterziehen» (Süddeutsche Zeitung, 28. 7. 1977).

Auf der Linie der politischen Zielsetzungen, die reduzierten Mittel für die Förderung der beruflichen Bildung vor allem Problemgruppen am Arbeitsmarkt zukommen zu lassen, lag z. T. auch das *beschäftigungspolitische Sonderprogramm der Bundesregierung vom Januar 1976*. Dieses Programm sollte vor allem arbeitslosen Jugendlichen zugute kommen, da Jugendliche, wie sich herausgestellt hat, auf Grund vor allem arbeitsrechtlicher Benachteiligungen, mangelnder Berufserfahrungen, und wegen des stark gesunkenen Ausbildungsplatzangebots zu den überproportional von Arbeitslosigkeit betroffenen Gruppen gehörten.

Das Programm sah 100 Millionen DM für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, 80 Millionen DM für die Förderung von Bildungsmaßnahmen für jugendliche Arbeitnehmer und 20 Millionen DM für die Förderung von Einrichtungen, die Bildungsmaßnahmen für Jugendliche durchführen, vor; weitere 100 Millionen DM sollten dafür verwandt werden, vorhandene, aber nicht ausgenutzte Bildungskapazitäten im öffentlichen Dienst auszuschöpfen. Die Mittel waren vor allem für Jugendliche

gedacht, «die nicht aus rein konjunkturellen Gründen arbeitslos geworden sind», sondern aus Gründen mangelnder Qualifikation. Ihnen sollte die Aufnahme bzw. Fortsetzung und der Abschluß einer Berufsausbildung ermöglicht werden. Die Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen waren dagegen generell für schwer vermittelbare Arbeitslose gedacht, in erster Linie für ältere Arbeitslose und für Arbeitslose aus schwer vermittelbaren Berufen (Handel, Büro- und Ingenieurberufe).

Als die Arbeitslosigkeit auch während des Jahres 1976 nicht zurückging, beschloß die Bundesregierung im November 1976 ein weiteres *arbeitsmarktpolitisches Programm*, diesmal vor allem zur *Förderung der Mobilität* der Arbeitslosen. Mangelnde Mobilität schien ein wichtiger Grund für die hohe Arbeitslosigkeit zu sein: Laut Statistik waren von den Arbeitslosen im Oktober 1976 nur 25 % der Männer und 8 % der Frauen zu einem Ortswechsel bereit (Süddeutsche Zeitung, 8. 11. 1976). Eine Untersuchung des Kölner Instituts zur Erforschung Sozialer Chancen ergab allerdings, daß nur etwa 46 % der befragten Arbeitslosen (bei einer Stichprobe von 1296) auf keinen Fall einen Wechsel des Wohnorts in Kauf nehmen wollten; dieser Anteil lag wiederum bei Frauen (56,2 %) höher als bei Männern (42,5 %) – Zahlen, die die These von der mangelnden Mobilität als einer gewichtigen Ursache der Arbeitslosigkeit doch sehr in Frage stellen.

Generell stellt die (mangelnde) Mobilität oder Qualifikation der Arbeitnehmer nur einen ganz untergeordneten Grund für Arbeitslosigkeit dar. Seit 1975 gibt es rund eine Million Arbeitslose, die Zahl der offenen Stellen schwankt zwischen 220000 und 300000. Eine Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ergab, daß 1975 «kaum eine Firma über einen Mangel an Arbeitskräften klagte» (Autoren-gemeinschaft MittAB 1/1976). Es gibt weniger offene Stellen als Arbeitslose, und es ist darum völlig irreführend, die Ursache der Arbeitslosigkeit bei den Betroffenen selbst zu suchen. Entsprechend erfolglos wird eine Politik sein, die von dieser Annahme ausgeht: der Versuch, besonders betroffenen Gruppen zu helfen (sie «mobiler» zu machen, besser auszubilden o. ä.) kann letztlich nur eine Verschiebung des Arbeitslosigkeitsrisikos auf andere Gruppen zur Folge haben.

Das Programm von November 1976 sah im einzelnen vor: 1. Mobilitätzulagen zwischen 500 und 1400 DM für Arbeitslose, die mindestens sechs Monate ohne Arbeit waren; sie werden vergeben, «wenn die tägliche Rückkehr vom neuen Arbeitsplatz zum Wohnort nicht zumutbar erscheint, oder das Bruttoarbeitsentgelt aus dem neuen Arbeitsverhältnis das aus dem letzten Arbeitsverhältnis bezogene Arbeitsentgelt um mehr als 15 v. H. unterschreitet, oder im neuen Arbeitsverhältnis eine andersartige Tätigkeit als im letzten Arbeitsverhältnis ausgeübt und kein höheres Bruttoarbeitsentgelt als im letzten Arbeitsverhältnis bezogen wird»

(Bulletin 121/1976, S. 1171). Zum Teil handelt es sich hierbei also um Prämien für die Annahme einer geringwertigen Arbeit.

2. Umzugskosten- und Einrichtungsbeihilfen bei regionaler Mobilität. Die Umzugskosten werden voll ersetzt, die Einrichtungsbeihilfen pauschal in Höhe von 4000 DM gewährt. Hinzu kommen 2000 DM für den Ehegatten und 800 DM je weiteren Familienangehörigen.

3. Eingliederungshilfen zur Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit schwer vermittelbarer Arbeitsloser – Arbeitnehmer, die länger als ein Jahr ohne Arbeit sind.

Nach einem halben Jahr hatten statt – wie vorgesehen – 220000 nur 25000 Arbeitslose mit Hilfe dieses Programms vermittelt werden können (nach: Süddeutsche Zeitung 7./8. 5. 1977).

Darüber hinaus wurde im Herbst 1976 ein *Sonderprogramm zur verstärkten Bereitstellung von Arbeits- und Ausbildungsstellen für Schwerbehinderte* beschlossen, das am 1. 11. in Kraft trat und bis zum 31. 8. 1977 befristet war. Bund und Länder stellten 100 Millionen DM an Finanzierungsmitteln bereit, mit denen etwa 10000 Schwerbeschädigte eingegliedert werden sollten. Die Zuschüsse an die Arbeitgeber betragen zwischen 8000 und 18000 DM. Bemerkenswert an diesem Programm ist, daß die Mittel aus dem Ausgleichsfonds aufgebracht wurden, in den die Arbeitgeber ihre Ausgleichsabgabe für jeden nicht besetzten Arbeitsplatz einzahlen – die Unternehmen mit mehr als 16 Arbeitsplätzen sind laut Schwerbehindertengesetz § 4–9 verpflichtet, 6 % ihrer Arbeitsplätze mit Behinderten zu besetzen oder aber eine Ausgleichsabgabe von 100 DM im Monat zu bezahlen. Der Staat stellt hier also keine zusätzlichen Mittel bereit. Der Zweck des Programms konnte weitgehend verwirklicht werden: Insgesamt konnten mit seiner Hilfe 8369 Schwerbehinderte in Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisse vermittelt werden (Bundesarbeitsblatt 2/1979, S. 13f). Es konnte jedoch den weiteren Anstieg der Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten von 44000 im Mai 1977 auf 52000 im Mai 1978 nicht verhindern.

Stark ausgeweitet wurden 1976 die allgemeinen *Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung* – meistens Lohnkostenzuschüsse für Träger, die Arbeiten von gemeinnützigem Interesse durchführen –, sie hielten sich aber insgesamt in einem bescheidenen Rahmen. 1975 nahmen 16000, 1976 29000 Personen an solchen Maßnahmen teil; weitere 36000 Arbeitnehmer wurden 1976 auf Grund der Folgewirkung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, 9000 als sog. Stamarbeiter im Zusammenhang mit den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eingesetzt, so daß die Beschäftigungswirkung bei insgesamt 75000 (1975: 41000) lag. Für 1977 war eine leichte Erhöhung geplant; die Beschäftigungswirkung sollte bei 82000 liegen. Dabei sollten bevorzugt Maßnahmen für Angestellte gefördert werden (nach: Sozialpolitische Umschau, 61/1977).

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind ein relativ neues arbeitsmarkt-

politisches Instrument in der Bundesrepublik. Zwischen 1969 und 1973 sind lediglich zwischen 1000 und 1600 Arbeitslose im Jahr aus ABM-Mitteln gefördert worden. Sie spielten also bis zum Beginn der Krise nur eine marginale Rolle in der Beschäftigungspolitik. Entsprechend ungewiß sind auf Grund mangelnder Erfahrungen ihre tatsächlichen Wirkungen. Noch weitgehend ungelöst ist z. B., wie sichergestellt werden kann, daß mit ihnen dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen werden oder wie zu verhindern ist, daß anstelle der mit ABM-Mitteln geförderten Arbeitslosen andere Beschäftigte wieder entlassen werden (Engelen-Kefer 1976, S. 169f). Der Sachverständigenrat schreibt in seinem Gutachten von 1976: «Nicht auszuschließen waren, wie bei allen solchen Programmen, Mitnehmereffekte, die hier darin bestanden, daß die Gemeinden Zuschüsse für Projekte in Anspruch nahmen, die sie ohnehin zu diesem Zeitpunkt durchgeführt hätten. Dies macht Angaben darüber, um wieviel die Arbeitslosenzahl durch diese Maßnahmen verringert werden konnte, sehr schwierig» (Sachverständigenrat 1976, S. 53).

So erfolgreich der Staat auf dem Sektor «Wachstum und Stabilität» war, so vergeblich blieben alle seine Bemühungen um einen Abbau der Arbeitslosigkeit. In der ersten Hälfte des Jahres 1977 setzte sich diese Situation zunächst fort: Der Aufschwung hielt weiter an, die Konsolidierung der Staatsfinanzen und die Stabilisierung der Preise machten weitere Fortschritte, die Arbeitsmarktlage änderte sich jedoch nicht. Gleichwohl war die Politik auf eine Verstetigung des bisherigen Konjunkturverlaufs gerichtet, nicht etwa auf eine zusätzliche Stimulierung des Wirtschaftswachstums.

Das reale Wachstum des Bruttosozialprodukts hatte im letzten Quartal 1976 bei 6 % gelegen, die Kapazitätsauslastung hatte weiter zugenommen, so daß man für 1977 eine Fortsetzung der konjunkturellen Aufwärtsentwicklung erwarten konnte, die sich allmählich auch auf den Arbeitsmarkt auswirken würde. Für 1977 prognostizierten die wirtschaftswissenschaftlichen Institute ein Wirtschaftswachstum von 5,5 % und einen Rückgang der Arbeitslosenzahlen von 1,06 Millionen auf 800000; die Bundesregierung setzte sich für dieses Jahr als Ziel ein Wachstum von 5 % und eine Verringerung der Arbeitslosenquote auf 3,5–4 %.

Um diese – erwartete – Tendenz der allmählichen Erholung auf dem Arbeitsmarkt durch ein gemäßigtes, nicht inflationstreibendes Wachstum langfristig abzusichern, beschloß die Bundesregierung im Frühjahr 1977 ein *Investitionsprogramm zur Verbesserung der Infrastruktur*, mit dessen Hilfe die Investitionsbedingungen und damit das Wachstum auf lange Sicht abgestützt werden sollten. Dieses Programm hatte Helmut Schmidt bereits in der Regierungserklärung vom Dezember 1976 angekündigt: «Wirtschaftswachstum und Strukturwandel erfordern in den nächsten Jahren besondere Anstrengungen der Modernisierung der öf-

fentlichen Infrastruktur und zur Verbesserung der Umweltbedingungen schlechthin. Wir werden deshalb 1977 ein mehrjähriges öffentliches Investitionsprogramm zur wachstumspolitischen Vorsorge bereitstellen, das, wenn nötig, in den nächsten Jahren zu einer ausreichenden Entwicklung der investiven Binnennachfrage und damit zu einem nachhaltigen Abbau von Arbeitslosigkeit beitragen wird. – Dieses Programm, an dem Länder und Gemeinden beteiligt werden, soll – natürlich im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten – eine Reihe zukunftsweisender Investitionen zum Ausbau einer umweltfreundlichen Infrastruktur, zur Verbesserung des Verkehrswesens und zur Erhaltung der natürlichen Lebensbedingungen umfassen» (Regierungserklärung 1976, S. 18).

Mit 16 Milliarden DM übertrifft dieses «Programm für Zukunftsinvestitionen» alle bisher beschlossenen Programme an finanzieller Ausstattung bei weitem. Davon entfallen 3,7 Milliarden DM auf Verbesserung im Verkehrswesen (Beseitigung von Unfallschwerpunkten und höhengleichen Bahnübergängen; Bau von Ortsumgehungen, Autobahnanbindungen usw.), 1,3 Milliarden DM auf rationelle und umweltfreundliche Energieverwendung (Kraftwärmekoppelung und Ausbau der Fernwärmeversorgung; Demonstrationsvorhaben im Energiebereich: z. B. energiesparende und umweltfreundliche Kohlekraftwerke, Pilotanlagen zur Kohlestaub-Druckvergasung und zur Verflüssigung von Kohle, Demonstrationsobjekte zur Nutzung der Sonnenenergie), 4,1 Milliarden DM auf die Verbesserung der Wohnumwelt und 600 Millionen auf die Berufsausbildung.

Der Beschäftigungseffekt des Programms, das bis Ende 1980 läuft, ist auf etwas über 250 000 Arbeitsplätze geschätzt worden; davon entfallen über 80 % auf die Bauwirtschaft:

	Straßen- und Erdbau	sonst. Tiefbau	Hochbau	übrige Branchen	Insgesamt
Auftragsvergabe in Mio. DM	5,502	2,492	4,996	3,044	16,034
Beschäftigungseffekte im Jahresdurchschnitt	20 000	10 000	25 000	12 000	67 000

(BA 1978, S. 67)

Der gesamte Beschäftigungseffekt hält sich – gemessen am Ausgabenvolumen – in Grenzen. Außerdem sollen von einzelnen Projekten abhängige Folgekosten vermieden werden; damit reduzieren sich aber die Möglichkeiten zusätzlicher Beschäftigung. «Diese Absicht bzw. dieser Effekt manifestiert sich im Inhalt der überwiegenden Zahl der Projekte, denn weder die Pflege und Unterhaltung von Straßen, Deichen, Versorgungsleitungen, Kläranlagen usw. noch der Betrieb von Kraftwerken und anderen ähnlichen Einrichtungen erfordern viel Personal» (Schäfer

1977, S. 361). Und schließlich besteht, wie schon bei ähnlichen, vorangegangenen Programmen, die Gefahr von «Mitnehmer- und Umfinanzierungseffekten», d. h., daß insbesondere bei den verschuldeten Gemeinden ohnehin geplante Projekte kostensparend subventioniert werden (ebd., S. 361 f).

Der Hamburger Wirtschaftssenator Nölling kritisiert, daß die «ursprünglich als besonders wichtig herausgestellten Umweltschutz-Investitionen . . . zum Schluß weitgehend auf der Strecke geblieben» seien, insbesondere weil das Programm die direkte Förderung von Unternehmen ausschließe. «Sind hier nicht Chancen ungenutzt geblieben, eine Welle notwendiger Umweltschutz-Investitionen auszulösen? Es spricht einiges dafür, daß es gelungen wäre, solche Investitionen in erheblichem Umfang zu bewirken. Dies vor allem, wenn dabei – durchaus im gemeinsamen finanz-, wirtschafts- und umweltpolitischen Interesse des Bundes und der Länder – von Anfang an so eindeutig wie möglich zum Ausdruck gebracht worden wäre, daß es sich um eine zeitlich begrenzte Sonderaktion handle und daß keineswegs fortgesetzte Abweichungen vom Verursacherprinzip beabsichtigt seien» (Nölling 1977, S. 395).

Zwar muß das «Programm für Zukunftsinvestitionen» insofern als ein Fortschritt angesehen werden, als die Investitionsentwicklung der öffentlichen Haushalte, die seit dem Haushaltsstrukturgesetz stark rückläufig war, damit wieder etwas Auftrieb bekam; die Investitionsausgaben sind 1976 absolut gesunken. Das DIW hat errechnet, daß 1976 220000 Arbeitsplätze allein auf Grund der restriktiven öffentlichen Kaufstätigkeit verlorengegangen bzw. nicht geschaffen worden sind; für 1977 hatte der Bund zudem einen absoluten Stellenrückgang geplant, während die Länder nur eine Personalvermehrung um knapp 1 % vorgesehen hatten, ein Zuwachs, der den Rückgang des Personalstandes im öffentlichen Dienst aber nicht ausgleichen konnte (Schäfer 1977, S. 360). Es ist jedoch nicht einmal gewiß, ob das Programm für Zukunftsinvestitionen den geplanten Rückgang der öffentlichen Gesamtinvestitionen und des Beschäftigungsstandes überhaupt ausgleichen kann. Es kann daher bestenfalls nur «als Beschäftigungssicherung bereits bestehender Arbeitsplätze interpretiert werden» (ebd., S. 362).

Im Mai 1977 beschloß die Bundesregierung außerdem weitere *Maßnahmen zur Unterstützung der* (auch im Aufschwung weiter dahinsiehenden) *Bauwirtschaft* und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

«Zur Verstetigung der Bautätigkeit» ist das Regionalprogramm für den sozialen Wohnungsbau um 360 Millionen DM aufgestockt worden, womit 30000 Wohnungen zusätzlich gefördert werden können. Diese Maßnahme soll «einem Rückgang der Wohnungsbautätigkeit namentlich in den Stadtregionen und weiteren Freisetzungen von Arbeitskräften in der Bauwirtschaft entgegenwirken. Sie zielt dementsprechend überwiegend auf den Mietwohnungsbau in Stadtregionen; daneben kön-

nen aber auch zusätzliche Eigenheimvorhaben dringend förderungsbedürftiger Antragsteller berücksichtigt werden» (Bulletin 56/1977, S. 511). Von dem Programm soll eine Anregung des Investitionsvolumens um 6 Milliarden DM und zusätzliche Beschäftigung für 60000 Arbeitnehmer ausgehen (Süddeutsche Zeitung, 26. 5. 1977). Laut «Spiegel» wurde außerdem erwogen, «einige hundert Millionen Mark für den Kasernenbau lockerzumachen» (Spiegel, 21/1977, S. 23).

Eine Reihe speziell arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen soll die Investitionsprogramme «flankieren». 600 Millionen DM wurden für *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* der Bundesanstalt für Arbeit bereitgestellt, davon 330 Millionen DM «für die Fortführung bewährter ABM, vor allem für Problemgruppen des Arbeitsmarktes (Ältere, Frauen, langfristig Arbeitslose, Angestellte)», 270 Millionen DM für die Schaffung von Arbeitsplätzen im sozialen Dienstleistungsbereich (Altenpflege zu Hause, Essen auf Rädern) vor allem für teilzeitarbeitsuchende Frauen. Das Programm wird teilweise finanziert aus den «Restmitteln» des vorangegangenen Arbeitsmarktprogramms vom November 1976; 45000 bis 50000 Arbeitsplätze sollen mit seiner Hilfe gesichert werden (Frankfurter Rundschau, 27. 5. 1977). Daneben ist die Zahl der Planstellen für Vermittler und Berufsberater bei der Bundesanstalt für Arbeit um 1600 erhöht worden, um die Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter zu erleichtern; hierbei spielt sicher auch der Gedanke an eine größere und wirksamere Kontrolle der Arbeitslosen eine Rolle: «mehr Vermittler könnten auch intensiver jene Drückeberger kontrollieren, die Arbeitslosenunterstützung kassieren und gar keine neue Stelle antreten wollen» (Wirtschaftswoche, 23/1977).

Die «Ideenbörse» der Bundesanstalt für Arbeit – Beispiele für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

Mit Beginn des Jahres wurde bei der Hauptstelle der Bundesanstalt eine Ideenbörse eingerichtet, in die Ideen, Planungen für oder Erfahrungen mit bereits durchgeführten Maßnahmen eingebracht werden können, um sie dann allen Arbeitsämtern als Anregung für ähnliche Maßnahmen weiterzugeben.

Die bisher eingegangenen Meldungen zeigen bereits eine Reihe von Ansatzpunkten für neue Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf. So finden ausgebildete Erzieherinnen Beschäftigungsmöglichkeiten durch die Ausweitung der Aufgaben bzw. der Erweiterung des Dienstleistungsangebotes von Vorschulen und Kindergärten. Arbeitslose Jugendliche ohne besondere berufliche Kenntnisse übernehmen an mehreren Orten den Transport von Essen für Hilfsbedürftige und Kranke, an anderen Orten haben freie Wohlfahrtsverbände ambulante Haushaltshilfsdienste eingerichtet, in denen von erfahrenen, meist älteren Frauen, vorübergehend, z. B. während einer Erkrankung der Hausfrau, die Versorgung der Familien gewährleistet wird.

Arbeitslosen Lehrern obliegt in verschiedenen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen die Hausaufgabenaufsicht sowie die Erteilung von zusätzlichem Unterricht für Legastheniker und langzeitkranken Kindern in Krankenhäusern.

An anderen Orten können durch die Förderung im Rahmen von Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung Rehabilitationszentren für ehemalige Suchtkranke unterhalten werden. Hier finden arbeitslose Psychologen wie Sozialpädagogen und Schreibkräfte ein Arbeitsangebot im erlernten Beruf. Somit können Dienstleistungen im sozialen Bereich erbracht werden, die von den Trägern allein sonst nicht geleistet werden könnten.

Gleiches gilt auch für Erziehungs- und Familienberatungsstellen. Hier werden arbeitslose Psychologen, aber auch Diplom-Pädagogen mit der entsprechenden studienfachlichen Ausrichtung und auch Sozialpädagogen beschäftigt.

Die sozialpädagogische Betreuung ist überhaupt ein wesentlicher Faktor bei sehr vielen Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Hierfür soll nur ein Beispiel herausgegriffen werden. Von einer Gemeinde wurde ein altes Bauernhaus für die spätere Verwendung als Jugendfreizeithof zur Verfügung gestellt. Die Förderung der umfangreichen Aus- und Umbauarbeiten, die weitgehend von arbeitslosen Jugendlichen durchgeführt wurden, erfolgte im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Durch die sozialpädagogische Betreuung während der Dauer der Arbeiten war es möglich, auch strafentlassene und ehemals drogenabhängige Jugendliche zu beschäftigen und damit deren berufliche Wiedereingliederung vorzubereiten und wesentlich zu erleichtern.» (Lougear 1977, S. 285f.)

Die Arbeitslosigkeit wird strenger verwaltet

Nachdem das Mobilitätsprogramm vom November 1976 ziemlich erfolglos ausgegangen war, unternahm man nun einen weiteren Versuch, die «Vermittlungsbereitschaft und -fähigkeit» von Arbeitslosen zu erhöhen. In einer 4. *Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz* wurden folgende Änderungen vorgenommen:

- Wenn jemand kurzfristig eine geringer entlohnte Tätigkeit annimmt, etwa die Teilnahme an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, dann soll dies nicht den Anspruch auf Arbeitslosengeld hinterher verringern; damit – erklärtermaßen – soll die Bereitschaft, vorübergehend eine geringer bezahlte oder weniger anspruchsvolle Arbeit anzunehmen, gefördert werden. Zwar wird so der materielle Besitzstand der Arbeitslosen gesichert, «im Grunde genommen folgt aber doch erst aus einer derartigen Institutionalisierung, daß die prinzipielle Möglichkeit einer beruflichen Degradierung administrativ sanktioniert wird» (Seifert 1978, S. 526).
- Das Arbeitslosengeld bzw. die Arbeitslosenhilfe für Berufsanfänger

- soll den zuvor gezahlten Ausbildungsvergütungen angenähert werden, statt wie bisher nach dem zu erwartenden (und über der Ausbildungsvergütung liegenden) Einkommen in dem erlernten, aber noch nicht ausgeübten Beruf bemessen zu werden. Damit soll offenbar Druck auf arbeitslose Berufsanfänger ausgeübt werden, sich intensiver um eine Arbeitsaufnahme zu bemühen und nicht z. B. lange nach einer den eigenen Wünschen entsprechenden Arbeitsstelle zu suchen.
- Sperrzeiten, die wegen unbegründeter Arbeitsaufgabe oder Ablehnung einer Arbeit verhängt werden, sollen in Zukunft dazu führen, daß sich die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld von 12 auf 11 Monate verringert.
 - Die Arbeitslosenhilfe soll jedes Jahr neu bewilligt werden, damit eine regelmäßige Überprüfung der Anspruchsberechtigung gewährleistet ist.
 - Die Teilnahme an berufsfördernden Maßnahmen wird vor allem für arbeitslose Jugendliche erleichtert (Bulletin 1977, Nr. 56, S. 511, Handelsblatt 19. 7. 1977).

Bei den Änderungen des Arbeitsförderungsgesetzes handelt es sich weitgehend um restriktive Maßnahmen, die die Situation für die Arbeitslosen zusätzlich verschlechtern und sie einem verschärften Druck aussetzen, geringerwertige Arbeit aufzunehmen. Mobilität bedeutet hier vorwiegend «Abwärtsmobilität». Die Bereitschaft, eine geringer bezahlte Arbeit anzunehmen, ist freilich offenbar schon relativ groß: Im Schnitt verdienten die wiedereingegliederten Arbeitslosen nach einer 1975 durchgeführten Untersuchung 1975 bereits monatlich netto 100 DM weniger als vor der Arbeitslosigkeit (Brinkmann, 1977).

Zur Strategie, die Ansprüche der Arbeitslosen zu senken, gehört auch die Erweiterung der «Anordnung zur Förderung der Arbeitsaufnahme» am 1. 5. 1977, die den Arbeitsämtern die Instrumente der «*Arbeitserprobung*» und der *Probebeschäftigung* an die Hand gibt, um «die ernstliche Arbeitsbereitschaft und damit die Verfügbarkeit für die Arbeitsvermittlung von schwervermittelbaren arbeitslosen Arbeitssuchenden zu überprüfen». Bei der Arbeitserprobung wird ein Arbeitsloser für zwei bis vier Wochen in eine Arbeit vermittelt, bekommt aber keinen Lohn, sondern weiterhin das niedrige Arbeitslosengeld bzw. die Arbeitslosenhilfe; bei der Probebeschäftigung kann der Arbeitgeber, wenn er mit der Leistung der Arbeitslosen nicht zufrieden ist, die Lohnkosten vom Arbeitsamt zurückerstattet bekommen.

«Die Übernahme der Kosten für eine Probebeschäftigung ist nur zulässig, wenn mehrere Arbeitgeber die Eignung eines vom Arbeitsamt zur Einstellung vorgeschlagenen Arbeitssuchenden für ihren Betrieb bezweifeln und sich die Vermittlung eines Dauerarbeitsplatzes mit Einarbeitungszuschuß (§ 49 AFG), Eingliederungsbeihilfe (§ 54 AFG) oder einer gleicharti-

gen Leistung nach einer anderen Anordnung der BA nicht erreichen läßt. Die Initiative für eine Probebeschäftigung kann nur vom AA ausgehen. Voraussetzung für die Kostenübernahme ist, daß der Arbeitssuchende mindestens ein Jahr ununterbrochen arbeitslos gemeldet war. Die Dauer der Förderung ist auf das erforderliche Maß, je nach Art der Tätigkeit, beschränkt und soll 4 Wochen oder einen Monat (bei Gehaltsempfängern) nicht übersteigen. Ausnahmsweise kann die Förderung bis zur Dauer von 13 Wochen oder drei Monaten gewährt werden. Keinesfalls darf sie die Dauer einer tariflichen oder betriebsüblichen Probezeit überschreiten. Für ihre Dauer können alle üblicherweise mit einem Arbeitsverhältnis zusammenhängenden Kosten in voller Höhe übernommen werden (z. B. Lohn- oder Gehaltskosten, ArbG-Anteile zur Sozialversicherung, Leistungen auf Grund tarifvertraglicher Regelungen, wie etwa Urlaubsgeld). Mit der Zuweisung zur Probebeschäftigung auf Grund einer zwischen dem ArbG (Betrieb) und dem AA geschlossenen Vereinbarung wird ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Beschäftigungsbetrieb und dem Arbeitssuchenden mit allen sich aus dem Arbeitsvertrag ergebenden Rechten und Pflichten begründet. Abweichend davon gilt der ArbN während der Dauer der Probebeschäftigung weiterhin als Arbeitssuchender» (Hoppe 1978, S. 196f).

In der Anordnung wird nicht näher ausgeführt, welche Art von «Eignung» überprüft werden soll. «Zwar wird von «beruflicher Eignung» gesprochen, doch ist aus dem gesamten Zusammenhang zu schließen, daß über diese Maßnahme nicht bestimmte berufliche Fähigkeiten überprüft werden sollen, sondern die generelle Arbeitsbereitschaft vor allem längerfristig Arbeitsloser. Abgesehen von der Überschrift des Paragraphen deutet vor allem die Art der Maßnahme auf die Richtigkeit dieser Interpretation hin: die Erprobung des Arbeitslosen ist auf einen Zeitraum von vier Wochen begrenzt. Insofern soll nicht die Fähigkeit für einen bestimmten Arbeitsplatz erprobt werden» (Hohmann-Dennhardt 1978, S. 36).

Man kann bezweifeln, ob eine solche Überprüfung genereller Arbeitswilligkeit durch das AFG, das die Rechtsgrundlage für die Verwaltungsanordnung ist, abgedeckt ist; denn dort «wird davon ausgegangen, daß die Arbeitsbereitschaft immer nur im Zusammenhang von bestimmten vermittelten zumutbaren Beschäftigungen festgestellt werden kann, wobei sich aus dem Normzusammenhang ergibt, daß es sich um Beschäftigungen zur Wiedererlangung einer Arbeitsstelle handeln muß, und nicht um eine Tätigkeit, die nur der Überprüfung der Arbeitsbereitschaft dient» (ebd., S. 37). Darüber hinaus ist zweifelhaft, ob es eine Rechtsgrundlage dafür gibt, Arbeitnehmer, die einer normalen Lohnarbeitertätigkeit nachgehen, weiterhin als Arbeitslose einzustufen (ebd.).

1977 traten entgegen den Erwartungen keine Veränderungen der Arbeitslosenzahlen ein; statt dessen schien der Konjunkturaufschwung bereits wieder zum Erliegen zu kommen. In dieser Situation kam es zu ei-

nem zumindest teilweisen Kurswechsel in der staatlichen Finanzpolitik: Erstmals wurden jetzt größere *Steuerentlastungsprogramme* beschlossen, um die Kaufkraft der privaten Haushalte und Unternehmen zu stützen. Das Ziel der Haushaltskonsolidierung wurde etwas weniger rigoros verfolgt – deshalb aber nicht aufgegeben. Denn größere Ausgabenprogramme des Staates zur Stützung der Konjunktur oder gar zum Abbau der Arbeitslosigkeit sind zunächst nicht mehr gestartet worden.

Die Beschäftigungswirksamkeit dieser steuerpolitischen Maßnahmen ist jedoch umstritten und zweifelhaft:

- ein großer Teil der Maßnahmen (insbesondere die Lohn- und Einkommenssteuerentlastungen) wird dadurch relativiert, daß sie nur kurzfristig wirksam sind; 85 % der Steuerentlastungen des Steuergesetzes vom Oktober 1977 entfallen auf die Lohnsteuerzahler, die Steuerprogression wird diese Entlastungen jedoch langfristig wieder kompensieren;
- Steuererleichterungen für Unternehmen werden solange nicht in beschäftigungsschaffenden Erweiterungsinvestitionen zu Buche schlagen, wie sich die allgemeinen Absatzchancen der Unternehmen nicht grundlegend ändern. Sie haben darüber hinaus keine Wirkung auf die Entscheidung darüber, was produziert werden soll, von der ihre Beschäftigungswirksamkeit auch abhängt;
- Steuererleichterungen bedeuten umgekehrt Einnahmeausfälle für den Staat und verschärfen so die ohnehin restriktive Ausgabenpolitik; die steuerpolitischen Beschlüsse von Ende 1977/Mitte 1978 werden das Steueraufkommen um jährlich etwa 7 % reduzieren;
- andererseits wird die Nachfragewirksamkeit der Steuerentlastung dadurch weiter relativiert, daß ihnen andere Maßnahmen gegenüberstehen, die die Staatsfinanzen wieder aufbessern sollen (Erhöhung der Mehrwert-, Umsatz-, Tabak- und Branntweinsteuer);
- durch den Wegfall der Lohnsummensteuer, der wichtigsten Einnahmequelle der Gemeinden, wird der finanzpolitische Spielraum der Gemeinden, dem wichtigsten Träger öffentlicher Investitionen, zunächst zusätzlich eingeengt.

Von daher ist von diesen Maßnahmen keine nennenswerte Wirkung auf den Arbeitsmarkt zu erwarten (vgl. DIW 48 und 16/1978; Pehl 1979; Frankfurter Rundschau 8. 8. 78). Es finden verschiedene Umverteilungen von Kaufkraft statt, die den Zusammenhang von Produktion und Beschäftigungsstruktur im wesentlichen unberührt lassen.

An arbeitsmarktpolitischen Programmen ist lediglich ein 2. *Sonderprogramm für Schwerbehinderte* Anfang 1978 beschlossen worden, das das Anfang '77 ausgelaufene Programm fortsetzte und die gleiche Größenordnung (100 Millionen) hatte. Auch dieses Programm wird aus Mitteln der Ausgleichsabgabe finanziert. Kritisch zu bemerken ist, daß die Zuschüsse des Staates nicht nur an Arbeitgeber gezahlt werden, die ent-

weder nicht zur Beschäftigung von Behinderten verpflichtet sind oder ihrer Beschäftigungspflicht (6 % ihrer Arbeitsplätze für Behinderte zur Verfügung zu stellen) bereits nachgekommen sind. Vielmehr können auch Arbeitgeber, die bisher unterhalb der 6 %-Grenze geblieben sind, Zuschüsse erhalten, wenn auch nur in Höhe der Hälfte der vorgesehenen Beiträge. Bereits im ersten Programm waren 40 % der begünstigten Arbeitgeber solche, die ihrer Beschäftigungspflicht nicht nachgekommen waren (Cramer, 1978, S. 63). Hierdurch werden die Intentionen des Schwerbehindertengesetzes unterlaufen. Insgesamt waren 1976 gegenüber den im Gesetz vorgeschriebenen Anteil von 6 % nur 4,1 % aller Arbeitsplätze mit Behinderten besetzt – was einer Zahl von 365 900 unbesetzten Pflichtarbeitsplätzen entspricht (BA 1978, S. 238).

Die arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten der Bundesregierung konzentrierten sich nun noch mehr auf die Weiterentwicklung des arbeitsrechtlichen Instrumentariums, insbesondere zur Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit von Arbeitslosen. Am 30. 4. 1978 trat das 2. *Gesetz zur Änderung des Kündigungsschutzes* in Kraft, mit dem im wesentlichen nur eine Anpassung an EG-Normen vollzogen wird. Bei Betrieben mit mindestens 500 Beschäftigten sind in Zukunft bereits Entlassungen von 30 Arbeitnehmern statt wie bisher 50 anzeigepflichtig. Das Gesetz regelt genauer und ausführlicher als bisher den Inhalt der Anzeige von Entlassungen bei der Arbeitsverwaltung durch die betroffenen Betriebe. In Zukunft sind zwingend vorgeschrieben «Angaben über den Sitz und die Art des Betriebes, die Zahl der in der Regel beschäftigten Arbeitnehmer, die Zahl der zu entlassenden Arbeitnehmer, die Gründe für die Entlassungen und den Zeitraum, in dem die Entlassungen vorgenommen werden sollen . . .».

Außerdem sollen «im Einvernehmen mit dem Betriebsrat Angaben über Geschlecht, Alter, Beruf und Staatsangehörigkeit der zu entlassenden Arbeitnehmer gemacht werden». Durch diese Angaben soll die Vermittlung der betroffenen Arbeitnehmer erleichtert werden: «Je mehr die Dienststellen der BA über die voraussichtlich zu Entlassung kommenden Arbeitnehmer wissen, desto mehr können sie durch den Einsatz der Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsaufnahme und im Rahmen ihrer sonstigen Möglichkeiten nach dem Arbeitsförderungs-gesetz zur Vermittlung der zur Entlassung anstehenden Arbeitnehmer auf einen neuen Arbeitsplatz beitragen. Die Vermittlungsfähigkeit der betroffenen Arbeitnehmer und die zu ihrer Wiedereingliederung in das Arbeitsleben vorzusehenden Maßnahmen hängen im wesentlichen vom Geschlecht, Alter und Beruf, aber auch von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Arbeitnehmer ab» (Marschall 1978, S. 266).

Im Mai 1978 ist ein Kabinettsentwurf vorgelegt worden, der die generelle *Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeit für Beamte* schaffen und dadurch einen Beitrag zum Abbau der hohen Zahlen teilzeitbeschäftigungssu-

chender Arbeitsloser leisten soll. Diese Möglichkeit ist bisher nur in Ausnahmefällen gegeben, vor allem im Fall der «Betreuung pflegebedürftiger Personen». Nach der Gesetzesvorlage soll jeder Beamte für die Zeit von 4 bis 8 Jahren die Möglichkeit zur Teilzeitarbeit erhalten können, bei gleichzeitigem Verbot der Nebenerwerbstätigkeit. Mit dieser Maßnahme sollen vor allem die Arbeitsmarktchancen für Hochschulabsolventen verbessert werden; Schätzungen gehen davon aus, daß die Zahl der neu entstehenden Arbeitsplätze zwischen 10000 und 30000 liegen würde (Frankfurter Rundschau, 10. 5. 78).

Eine erneute (5.) *Novelle des AFG* soll die Vermittlungsfähigkeit der Arbeitslosen verbessern; mit ihr werden Regelungen präzisiert, die im umstrittenen «*Runderlaß 230*» der Bundesanstalt für Arbeit (BA) vom August 1978 enthalten waren. Dieser Erlaß enthielt eine außerordentlich restriktive Auslegung des Zumutbarkeitsbegriffs nach § 103 AFG:

- nach 6 Monaten Arbeitslosigkeit sollen «Vermittlungsversuche auf der nächstunteren Qualifikationsstufe» unternommen werden; d. h. Hochschulabsolventen (Qualifikationsstufe A) können auf Facharbeiterpositionen vermittelt werden, Facharbeiter (B) in alle übrigen Beschäftigungen (C), also auch auf Hilfsarbeiterstellen.
- nach einem Jahr Arbeitslosigkeit können Arbeitslose der Qualifikationsstufe A auch direkt auf Stellen der Qualifikationsstufe C vermittelt werden;
- nach einem Jahr Arbeitslosigkeit ist die Aufnahme einer Beschäftigung zumutbar, die einen Umzug erfordert. Ausnahmen: wenn der Betroffene ein öffentliches Ehrenamt bekleidet, ein Kind im letzten Jahr der Schulausbildung hat oder unzumutbare Nachteile beim Verkauf eines Eigentums in Kauf nehmen muß.

Grundtenor des Erlasses ist die Forderung einer einseitigen Anpassung der Arbeitslosen an die Arbeitsmarktbedingungen: «Im Interesse einer alsbaldigen Beendigung seiner Arbeitslosigkeit schuldet der Leistungsempfänger der Versicherungsgemeinschaft eine weitgehende Anpassung seiner Vermittlungswünsche und -vorstellungen an die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts» (nach: Frankfurter Rundschau, 14. 10. 1978).

Die 5. Novelle des AFG – am 1. 8. 1979 in Kraft getreten – schafft für die erzwungene höhere Mobilität eine Rechtsgrundlage. § 103 AFG ist jetzt dahingehend erweitert worden, daß eine Beschäftigung auch dann zumutbar ist, wenn

- sie mit einem Wechsel des Zweigs der gesetzlichen Rentenversicherung verbunden ist (man kann also vom Angestellten zum Arbeiter werden),
- der Beschäftigungsort nicht täglich erreichbar ist (in der Begründung heißt es dazu, daß «grundsätzlich auch Beschäftigungen im Wochenendpendelbereich, in besonders gelagerten Einzelfällen auch ein Umzug, zumutbar sein könnten»);

– «die Dauer, Lage oder Verteilung der Arbeitszeit anders als bei der bisherigen Beschäftigung ist.»

Mit dem letzten Zumutbarkeitskriterium verbindet sich die Absicht, vor allem den hohen Anteil teilzeitbeschäftigungssuchender Frauen an den Arbeitslosen zu verringern.

So ist einem voll leistungsfähigen Arbeitnehmerehegatten, der wegen der Führung des ehelichen Haushalts bisher nur Teilzeitbeschäftigungen ausgeübt hat, grundsätzlich auch der Übergang zur Vollzeitbeschäftigung zumutbar, wenn er weder aufsichtsbedürftige Kinder noch pflegebedürftige Personen zu betreuen hat und ihm innerhalb angemessener Zeit keine Teilzeitbeschäftigung vermittelt werden konnte. Die Führung des ehelichen Haushalts allein rechtfertigt es nicht, die Arbeitsbereitschaft auf Dauer auf Teilzeitbeschäftigungen zu beschränken. Vielmehr muß die Versichertengemeinschaft erwarten können, daß der Arbeitslose bei seiner Haushaltsführung den Erfordernissen des Arbeitsmarktes Rechnung trägt. Das gleiche wird auch von einem alleinstehenden Arbeitslosen erwartet. Die Bemühungen der Bundesregierung um ein verstärktes Angebot von Teilzeitarbeitsplätzen bleiben hiervon unberührt, im Gegenteil: die Bemühungen werden fortgesetzt. (Begründung zur Änderung des § 103 AFG, Gesetzentwurf von 1978, S. 70f).

Die Novelle zielt also nicht nur darauf ab, die Anpassungsbereitschaft der Arbeitslosen zu «fördern», ihre Ansprüche und Erwartungen zu reduzieren, sondern auch darauf, *den Kreis der Unterstützungsberechtigten zu verringern*, um auf diese Weise die Statistiken aufzubessern und sich von Finanzierungsproblemen zu entlasten. In diesen Zusammenhang fügt sich auch der Zusatz zu § 15 AFG, nach dem Arbeitslose praktisch gezwungen werden können, an Förderungsmaßnahmen der BA teilzunehmen.

Die 5. Novelle des AFG ist auch zu sehen vor der 1977/78 aufkommenden Diskussion um einen angeblich wachsenden Facharbeitermangel (s. 5.4.) und zunehmende Diskrepanzen zwischen der Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen und der Arbeitskräftenachfrage. Diese Diskrepanzen zu mindern wurde als Hauptintention des Gesetzes gesehen: «Um die Zahl der Arbeitslosen entscheidend zu senken, muß die Zahl der Arbeitsplätze erheblich steigen. Grundlegende Voraussetzung dafür ist eine Erhöhung des qualitativen Wachstums des realen Brutto-sozialprodukts. Dabei handelt es sich in erster Linie um eine wirtschaftspolitische Aufgabe. Der Arbeitsmarktpolitik kommt dabei die Aufgabe zu, mit dem ihr zur Verfügung stehenden Instrumentarium die Wirtschafts- und Finanzpolitik nachhaltig zu flankieren. Dafür ist erforderlich, das Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik insbesondere für den Abbau von Ausgleichshemmnissen auf dem Arbeitsmarkt ständig weiter zu entwickeln, die im Gegensatz zu den Jahren der Vollbeschäftigung

einen zunehmend negativen Einfluß auf das arbeitsmarktliche Geschehen nehmen» (Pröbsting 1979, S. 5).

Dies ist eher eine Selbstrechtfertigung der Politik als Resultat überzeugender Analysen – nachdem selbst der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 1978/79 festgestellt hat, daß der Facharbeitermangel *kein* besonderes Problem sei.

Die Schwerpunkte des Gesetzes sind demzufolge

- die Erhöhung der beruflichen und regionalen Mobilität der Arbeitslosen,
- Intensivierung der Arbeitsvermittlung und -beratung,
- weitere Einschränkungen der «Mißbrauchsmöglichkeiten».

Die berufsfördernden Maßnahmen sollen noch stärker auf die arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten bezogen werden; insbesondere die Aufgabe nach § 2 Nr. 1 AFG, einen Mangel an Arbeitskräften zu verhindern, wird stärker herausgestrichen: «Das erhöhte Unterhaltsgeld von 80 % des letzten pauschalierten Nettoarbeitsentgelts soll künftig auch Personen gewährt werden, die – ohne zu den Schwervermittelbaren zu gehören – einen Beruf ergreifen wollen, der auf dem für sie in Betracht kommenden Arbeitsmarkt einen Mangel an Arbeitskräften aufweist» (Begründung zum Gesetzentwurf, S. 43). Die Beurteilung, wann ein solcher Mangel vorliegt, wird unter anderem von der konjunkturellen Lage abhängig gemacht; er kann bereits «bei einer geringen Zahl von nicht besetzbaren Stellen» eintreten (ebd., S. 59).

Zur Erhöhung der Vermittlungsfähigkeit sieht die Gesetzesnovelle u. a. besondere «Lehrgänge zur Information und Motivation» vor. Dadurch sollen vor allem schwervermittelbaren und längerfristig Arbeitslosen «realistischere» Vorstellungen über ihre Arbeitsmarktchancen klargemacht werden: «Die der beruflichen Eingliederung dienenden Maßnahmen sollen die Teilnehmer befähigen, Vorstellungen über eine am Arbeitsmarkt und am Bildungsangebot orientierte berufliche Eingliederung zu entwickeln, dabei zu lernen, sich mit ihrer individuellen, durch die Arbeitslosigkeit geprägten Situation auseinanderzusetzen und so ihr Vertrauen in ihre Möglichkeiten am Arbeitsmarkt zu stärken» (ebd., S. 64). Bei längerfristig Arbeitslosen «soll die Möglichkeit der Teilnahme an solchen Maßnahmen regelmäßig geprüft werden» – offenbar liegt hier die Vorstellung zu Grunde, Arbeitslosigkeit sei Ausdruck und Folge einer hartnäckigen Weigerung der Arbeitslosen, sich den «Gegebenheiten des Arbeitsmarkts» endlich anzupassen.

Ein «Abbau von Mißbrauchsmöglichkeiten beim Leistungsbezug» soll unter anderem dadurch bewirkt werden, daß Arbeitslose in kurzen Zeitabständen zur Meldung verpflichtet werden können, wenn der Verdacht besteht, daß sie einer nicht angezeigten Beschäftigung nachgehen oder voraussichtlich beim gleichen Arbeitgeber wieder eine Beschäftigung finden werden. Daneben wird klargestellt, daß Schüler und Studenten,

die in den Ferien oder nebenher arbeiten, keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung haben. Und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sollen in Zukunft stärker auf ihre beschäftigungspolitische Wirksamkeit hin überprüft werden: sie sollen nicht mehr gefördert werden, wenn sie zu den laufenden Pflichtaufgaben des Trägers gehören. – Durch diese Maßnahmen werden Einsparungen in Höhe von mindestens 20 Millionen DM erwartet (Pröbsting 1979, S. 12).

Der Umstand, daß sich immer mehr «Problemgruppen» unter den Arbeitslosen fanden, daß die Arbeitslosigkeit immer mehr zu einem sozialen Problem zu werden schien, obwohl die globalen Zahlen nun allmählich zurückgingen, veranlaßte die Bundesregierung im Frühjahr 1979, nun doch noch einmal ein «Schwerpunktprogramm» zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu starten. Dieses Programm setzt noch stärker als andere bei den vermeintlichen «Defiziten» der Arbeitslosen an: es sieht vor allem Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung und zur Wiedereingliederung ungelernter und längerfristig Arbeitsloser vor. In der Begründung heißt es: «Eine vom Bundesarbeitsminister veranlaßte Arbeitsmarktstudie aus dem Jahre 1978 weist aus, daß viele Arbeitgeber Vorbehalte hinsichtlich der Leistungsfähigkeit von Arbeitslosen haben.

Insbesondere bewerten sie das mit der Einstellung eines ungelerten oder längerfristig Arbeitslosen verbundene finanzielle Risiko sehr hoch. Diese Vorbehalte erschweren Einstellungen auch dort, wo die Auftragslage dies erlauben würde. Weiterhin hat sich in der zurückliegenden Periode mit Beschäftigungsschwierigkeiten gezeigt, daß das Fehlen beruflicher Qualifikationen zu den schwerwiegendsten Vermittlungshemmnissen gehört.»

Die Unternehmen werden wieder einmal subventioniert: «Die Wiedereingliederung ungelerner sowie längerfristig Arbeitsloser soll dadurch erleichtert werden, daß die Unternehmen von Kosten der innerbetrieblichen Einarbeitung entlastet werden und darüber hinaus Anreize zur Einstellung längerfristig Arbeitsloser erhalten» (Bulletin 67/1979).

Das Programm setzt sich wie folgt zusammen:

- | | |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 150 Mio. DM | für «Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung der Arbeitnehmer in Betrieben mit Anpassungs- und Umstellungsprozessen» (Übernahme der Lohnkosten zu 80 bis 100% für Umschulungs-, Fortbildungs- und andere Qualifizierungsmaßnahmen). |
| 200 Mio. DM | für «Maßnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung ungelerner sowie längerfristig Arbeitsloser durch Finanzierung der Einarbeitung und Qualifizierung am Arbeitsplatz» (Übernahme der Lohnkosten zu 90% bei der Einarbeitung, zu 70 bzw. 80% bei anschließender Eingliederung). |
| 150 Mio. DM | für «Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zur Verbesserung der sozialen Dienste und der sozialen Infrastruktur» (Übernahme der vollen Lohnkosten im Bereich «Soziale Dienste» sowie pauschaler Zuschuß von 2000 DM bei der Beschäftigung längerfristig Arbeitsloser; Übernahme der Lohnkosten zu 80% im Bereich «Verbesserung der sozialen Infrastruktur», zu 100% bei der Beschäftigung längerfristig Arbeitsloser). |

Die Mittel werden unter Berücksichtigung der regional sehr unterschiedlichen Verteilung der Arbeitslosigkeit nur in 23 Arbeitsamtsbezirken gewährt, in denen die Arbeitslosenquoten im Durchschnitt des Jahres 1978 über 6 % lagen, das sind im wesentlichen Bezirke an der Ruhr, an der Saar, in Ostfriesland, in Ostbayern und am Niedersächsischen «Zonenrand».

Zusammen mit diesem Programm gab es schließlich ein 3. *Sonderprogramm für Behinderte*, das der weiter wachsenden Zahl arbeitsloser Behinderter Rechnung tragen sollte. Es setzt das 2. Sonderprogramm «nahtlos» fort (Bulletin 44/1979).

Zusammenfassung:

1. Die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung ging zunächst davon aus, daß die Arbeitslosigkeit wieder verschwindet, sobald die Konjunkturkrise überwunden ist. Arbeitsmarktpolitik war deshalb ein Bestandteil der Konjunkturpolitik. Öffentliche Ausgaben und Zuschüsse für die Unternehmen sollten die Konjunktur beleben und dadurch zugleich Arbeitsplätze schaffen.
2. Der seit 1975 wieder einsetzende Wirtschaftsaufschwung hat die Arbeitslosigkeit aber nicht beseitigt.
3. Nun folgt eine Trennung von Konjunkturpolitik und Arbeitsmarktpolitik. Die Konjunktur wird weiterhin staatlich unterstützt (Steuererleichterungen); das schafft aber keine Arbeitsplätze. Im öffentlichen Dienst werden Arbeitsplätze abgebaut. Spezielle Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bringen keinen ins Gewicht fallenden Rückgang der Arbeitslosigkeit.
4. Die Arbeitsmarktpolitik sucht die Ursachen der Arbeitslosigkeit verstärkt bei den Betroffenen selbst: fehlende Qualifikation, Mobilität, Arbeitswilligkeit etc. Ein Großteil ihrer Maßnahmen setzt hier an: Weiterbildung, rechtliche und finanzielle Einschränkung der Arbeitslosen. Außerdem werden unter den Arbeitslosen verschiedene «Problemgruppen» erkannt und unterschiedlich unterstützt – *Arbeitsmarktpolitik wird zur Sozialpolitik*. Durch Zuschüsse an Unternehmen versucht der Staat, ein noch stärkeres Anwachsen dieser «Problemgruppen» zu verhindern.
5. Es kann nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob staatliche Maßnahmen in den letzten Jahren überhaupt Arbeitsplätze geschaffen haben. Die Mehrzahl der einschlägigen Maßnahmen war darauf gerichtet, die bestehende Arbeitslosigkeit effizienter und sparsamer zu verwalten.

1.3. Arbeitsmarktpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Die Aktivitäten der Arbeitsverwaltung

Im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) wird die Bundesanstalt für Arbeit auf eine *aktive, präventive* Arbeitsmarktpolitik verpflichtet. Hierin schlagen sich die Erfahrungen aus der Rezession 1966/67 nieder – das AFG wurde 1969 verabschiedet. «Unter dem Eindruck der ständigen Änderungen in den Beschäftigungsstrukturen, deren negative Auswirkungen für die betroffenen Arbeitnehmer in der Konjunktur- und Strukturkrise 1966/67 einen nur allzu deutlichen Ausdruck gefunden hatten, sollte im Mittelpunkt der Arbeitsmarktpolitik die *Verhütung strukturbedingter Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung durch berufliche Anpassung* der Arbeitnehmer stehen. Damit folgte die BRD den in anderen westlichen Industrieländern bereits seit Mitte der 1960er Jahre erkennbaren Trends zur Entwicklung und Einführung einer aktiven *vorbeugenden* Arbeitsmarktpolitik» (Engelen-Kefer 1976, S. 159). Im Bericht der Bundesregierung an die OECD «Arbeitsmarktpolitik» von 1972 wird von einem «Übergang von einer mehr kompensatorisch ausgerichteten zu einer dynamisch-gestaltenden Arbeitsmarktpolitik» gesprochen (ebd.).

Instrumente einer solchen *aktiven Arbeitsmarktpolitik* sind

- Arbeitsvermittlung und Berufsberatung,
- Maßnahmen zur individuellen und institutionellen Förderung der beruflichen Bildung,
- Hilfen zur Förderung der Arbeitsaufnahme,
- berufsfördernde Maßnahmen der Rehabilitation,
- Leistungen der Arbeitslosenversicherung zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen (Kurzarbeitergeld, Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung, Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft).

Daneben fallen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) *kompensatorische* Aufgaben zu, nämlich die Gewährung von

- Arbeitslosengeld,
- Arbeitslosenhilfe und
- Konkursausfallgeld.

Die Verteilung der Ausgaben der BA für die verschiedenen Aufgabenbereiche zeigt einige bemerkenswerte Verschiebungen in der Entwicklung seit Bestehen des AFG. Die stärkere Orientierung auf eine aktive und vorbeugende Arbeitsmarktpolitik schlug sich zunächst darin nieder, daß der Anteil der aktiven Ausgaben stieg; der Anteil der kompensatorischen Ausgaben sank dagegen. 1972/73 beginnt aber ein umgekehrter Trend zu wirken: der Anteil der Ausgaben für aktive Arbeits-

marktpolitik sinkt langsam wieder ab, während der Anteil der kompensatorischen Leistungen wieder ansteigt.

Von den Ausgaben der BA entfielen (in %) auf			
	1968	1972	1977
aktive Arbeitsmarktpolitik	9,0	38,3	20,2
kompensatorische Leistungen	45,3	23,6	53,3

(Seifert 1978)

Drei Entwicklungen sind für diesen Wandel in der Ausgabenstruktur hauptsächlich verantwortlich:

- auf Grund der Arbeitsmarktkrise sind seit 1974 die Leistungen für Arbeitslosenunterstützung stark angestiegen;
- Leistungen für Kurzarbeitergeld sind zurückgegangen;
- Leistungen zur beruflichen Förderung werden seit 1975 abgebaut.

Diese Entwicklungen weisen z. T. auf erhebliche Probleme der Arbeitsmarktpolitik hin; daß der Anteil der Ausgaben für kompensatorische Leistungen wieder so stark gestiegen ist, zeigt im Grunde schon das Scheitern der AFG-Konzeption an, die ja eigentlich darauf abzielte, Arbeitslosigkeit zu vermeiden, statt zu finanzieren.

Der Rückgang der Ausgaben für die berufliche Förderung ist Resultat der Sparpolitik seit dem Haushaltsstrukturgesetz, war also politisch gewollt, obwohl das der Intention des AFG entgegenläuft.

Die Leistungen für Kurzarbeitergeld sind zurückgegangen, weil Kurzarbeitergeld nur bei «vorübergehendem Arbeitsausfall in Betrieben» gezahlt wird (§ 63 Abs. 1 AFG); in einer nachhaltigen Krise schreiten die Unternehmen dann zu Entlassungen. Dafür kann die Arbeitsmarktpolitik nicht direkt verantwortlich gemacht werden. Man kann allenfalls kritisieren, daß Kurzarbeitergeld nur als kurzfristige Maßnahme gedacht ist und nicht als Instrument subventionierter Arbeitszeitverkürzung bei andauernder hoher Arbeitslosigkeit eingesetzt wird (vgl. Seifert 1978, S. 524). Der Rückgang des Kurzarbeitergeldes hat auch zur Folge, daß die Leistungen der BA seit 1977 den Arbeitsmarkt weniger entlasten als zuvor; dieser Rückgang ist nicht durch eine entsprechende Ausweitung anderer «aktiver» Ausgaben ausgeglichen worden.

Der insgesamt gesehen starke relative und absolute Rückgang der aktiven, vorbeugenden Maßnahmen gegenüber solchen von nur kompensatorischem Charakter zeigt an, daß die hohen Ansprüche und Zielsetzungen des AFG mit dem Auftreten einer größeren Arbeitsmarktkrise seit 1974 nicht aufrecht erhalten werden konnten, sondern mehr oder weniger zusammengebrochen sind.

Dieser Eindruck verstärkt sich noch, wenn wir eine andere Perspekti-

ve der Betrachtung hinzunehmen: Mit den verschiedenen Änderungen des AFG, insbesondere der Kriterien zumutbarer Arbeit, wird ein wachsender Zwang auf die Arbeitnehmer bzw. Arbeitslosen ausgeübt, sich einseitig an die vorgegebenen Arbeitsmarktbedingungen *anzupassen*. Freilich stehen auch in der ersten Fassung des AFG schon Maßnahmen zur Beeinflussung des Angebots an Arbeitskräften, d. h. zur Anpassung der Arbeitskräfte an die Marktbedingungen deutlich im Mittelpunkt, während solche zur Beeinflussung der Nachfrage nach Arbeitskräften – Maßnahmen also, die sich auf die Bereitstellung und Schaffung von Arbeitsplätzen beziehen – den anderen Maßnahmen nachgeordnet sind (Engelen-Kefer 1976, S. 161 f).

Der einseitige Anpassungsdruck auf die Arbeitnehmer wird aber nun im Zuge des aufgezeigten Prioritätenwandels in der Arbeitsmarktpolitik erheblich vergrößert. Dies vollzieht sich vor allem über die mehrfach erfolgte «Konkretisierung des Zumutbarkeitsbegriffs» und andere rechtliche Neuregelungen, die sich auf die «Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit» der Arbeitslosen richten. Es vollzieht sich aber auch über die Einschränkung der Zugangsbedingungen zur beruflichen Förderung, denn die Kürzung der Ausgaben für diesen Bereich bei gleichzeitiger verstärkter Konzentration auf Maßnahmen für Arbeitslose bedeutet eine Umwandlung dieses Instruments. Zunächst war es für Umschulung und Höherqualifizierung möglichst vieler Arbeitnehmer vorgesehen, jetzt wird es vorwiegend für eine effektivere Anpassung der Arbeitslosen an die veränderten Arbeitsmarktbedingungen eingesetzt. Die langfristige Verbesserung der beruflichen Qualifikation der Arbeitnehmer tritt demgegenüber in den Hintergrund; der Kreis der Weiterqualifizierten ist verkleinert, der Inhalt der Umschulungen verändert worden. Damit werden auch die Kosten einer beruflichen Weiterbildung aufs Ganze gesehen wieder verstärkt den Interessenten selbst aufgebürdet (vgl. Seifert 1978, S. 521).

Die verschärften Zumutbarkeitsbestimmungen des AFG setzen bei vielen Betroffenen Abwärtsmobilität in Gang und wirken so als administrative Unterstützung von Dequalifikationsprozessen, die von den Unternehmen eingeleitet wurden. Diese Prozesse bedeuten nicht nur eine Verschlechterung der sozialen Lage und der Arbeitsmarktposition der Arbeitslosen, sondern wirken sich zugleich als «Drohpotential» für alle anderen (noch) beschäftigten Arbeitnehmer aus. Allein die Möglichkeit, im Falle der Arbeitslosigkeit auf einen schlechteren Arbeitsplatz verwiesen werden zu können, muß eine größere Anpassungsbereitschaft im Betrieb hervorrufen.

Die Vergrößerung des Anpassungsdrucks auf die Arbeitslosen ist im übrigen zugleich die notwendige Entsprechung zur restriktiven Ausländerbeschäftigungspolitik: Da eine Grenze dieser Politik in der mangelnden Bereitschaft deutscher Arbeitnehmer liegt, schlechtere, bisher über-

wiegend von Ausländern besetzte Arbeitsplätze einzunehmen, muß diese Grenze beseitigt oder wenigstens zurückgeschoben werden, indem man den deutschen Arbeitslosen diese Arbeitsplätze für «zumutbar» erklärt (vgl. Eweers/Lenz 1977, S. 215 f).

Ein größerer Anpassungsdruck wird auch dadurch bewirkt, daß bestimmte Gruppen aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten ausgeschlossen werden. Hierzu gehören z. B. die Teilzeitbeschäftigung suchenden Frauen, die keine Kinder zu betreuen haben, oder die Arbeitslosen, die eine «zumutbare» Arbeit ablehnen und über die dann vorübergehend eine Sperrzeit verhängt wird. Die betroffenen Personen müssen dann entweder aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden oder sich den Arbeitsmarktbedingungen anpassen, denen die Arbeitsvermittlung sie unterwerfen möchte.

All diesen restriktiven Tendenzen und Einwirkungen auf die Seite des «Arbeitskräfteangebots» stehen vielfältige und großzügige *Unterstützungen der nachfragenden Arbeitgeber* gegenüber. Dies ist um so überraschender, als die meisten Unterstützungsleistungen in ihrer Wirksamkeit zweifelhaft sind, bisher auch praktisch keiner Wirkungskontrolle unterliegen und es nahezu völlig an qualitativen Steuerungskriterien für die eingesetzten Mittel fehlt. Diese Unterstützungsleistungen sind im einzelnen: Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen, Lohnkostenzuschüsse, Ausbildungszuschüsse sowie «Leistungen zur Feststellung oder Erprobung einer beruflichen Eignung» (Arbeitserprobung) und «Leistungen zur befristeten Probebeschäftigung».

Greifen wir aus diesen Leistungen die «*Eingliederungsbeihilfen*» heraus. Sie werden nach § 54 AFG Arbeitgebern gewährt, die Arbeitslose einstellen, «deren Unterbringung unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes erschwert ist», also Arbeitslose aus sogenannten Problemgruppen, und belaufen sich in der Regel auf einen Zuschuß oder ein Darlehen an den Arbeitgeber in Höhe von bis zu 60 % des Arbeitsentgelts, die aber in Fällen von «besonderem arbeitsmarktpolitischen Interesse» diese Höhe auch übersteigen können. Die Zuschüsse können bis zu zwei Jahren gewährt werden. – Im AFG bilden die Eingliederungsbeihilfen einen Teil der Leistungen zur «Förderung der Arbeitsaufnahme» (§§ 53–55). Andere Leistungen sind in diesem Zusammenhang: Zuschüsse zu Bewerbungskosten, zu Reise- und Umzugskosten, Trennungsbeihilfen, Überbrückungsbeihilfen etc. – also Leistungen, die Arbeitnehmern bei der Suche und Begründung eines neuen Arbeitsverhältnisses gewährt werden. – Aufschlußreich ist nun, daß die Leistungen, die ausschließlich Arbeitgebern zugute kommen, zwischen 1973 und 1977 um das dreißigfache gestiegen sind, während der Anteil der Leistungen für Arbeitnehmer rapide zurückgegangen ist:

	1973	1974	1975	1976	1977
Ausgaben zur Förderung der Arbeitsaufnahme nach §§ 53–55 AFG – in Mio. DM	33,4	47,7	138,9	239,0	355,0
davon Eingliederungsbeihilfen – in Mio. DM	8,8	17,0	100,4	185,7	266,2
Anteil der Eingliederungsbeihilfen an allen Ausgaben nach §§ 53–55 AFG – in %	26,3	35,6	72,3	77,7	75,0

(BA 1978, S. 34)

Hier hat hinsichtlich des Gewichtes der einzelnen Ausgabearten eine drastische *Umverteilung öffentlicher Mittel zugunsten der Arbeitgeber* stattgefunden. Dieser Umverteilungspolitik entsprechen auf der anderen Seite Einsparungen in erheblichem Umfang, die die Arbeitnehmer bzw. die Arbeitslosen treffen. So rechnete z. B. das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) allein durch die Präzisierung des Zumutbarkeitsbegriffs nach dem Haushaltsstrukturgesetz mit Einsparungen von 50 Millionen DM für 1976. Anzeichen für eine solche Sparpolitik lassen sich in der Entwicklung der Sperrzeiten, der schon erwähnten Ausgaben für die berufliche Förderung, des Anteils der Leistungsempfänger und der «Stillen Reserve» finden. Die *Sperrzeiten*, die für vier Wochen verhängt werden, wenn ein Arbeitnehmer eine zumutbare Arbeit ablehnt, oder durch eigene Schuld bzw. eigenen Wunsch arbeitslos wird, sind von insgesamt 145000 1974 auf 240000 1975 und 292000 1977 gestiegen. Hier kommt zu der Sperrzeit selber seit 1977 die Kürzung der maximalen Anspruchsdauer für den Bezug von Arbeitslosengeld um einen Monat als weiterer die öffentlichen Ausgaben entlastender Gesichtspunkt hinzu. Der Anteil der *Leistungsempfänger* an den registrierten Arbeitslosen ist von 86 % 1975 auf 80 % 1977 gesunken. Zwar drückt sich darin nur der wachsende Anteil längerfristig Arbeitsloser aus, die nach dem Bezug des Arbeitslosengeldes keinen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe mehr haben – aber es weist doch auch auf Defizite im «Netz der sozialen Sicherheit» hin, die den Effekt der Mitteleinsparung für die BA haben. Solche Defizite zeigen sich noch weit stärker im Anwachsen der «Stillen Reserve» von 206000 Personen 1974 auf 668000 1977. In der «Stillen Reserve» sammeln sich jene Arbeitslosen, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, z. B. arbeitslose Frauen, deren Ehemänner verdienen und die keine Chancen auf dem Arbeitsmarkt für sich sehen und sich deshalb nicht beim Arbeitsamt melden, aber auch solche, die keine Arbeitserlaubnis erhalten (Ausländer). Der Kreis dieser Personen ist nicht nur durch die Arbeitsmarktlage, sondern auch auf Grund arbeitsrechtlicher Bestimmungen so groß.

Fügen wir schließlich noch hinzu, daß die Gesamtausgaben der BA seit 1975 gesunken sind, obwohl die Arbeitslosigkeit sich seither kaum verändert hat (unter Berücksichtigung der «Stillen Reserve» sogar noch weiter gestiegen ist). Während diese Ausgaben sich 1975 noch auf 17,8 Millionen DM beliefen, waren es 1977 nur noch 15,1 Millionen DM.

Überblick über einige Folgen und Wirkungen der staatlichen Arbeitsmarktpolitik während der Krise

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Anteil der Leistungsempfänger an den reg. Arbeitslosen – in %, Angaben jeweils für Sept.*		85	86	83	80	77
Stille Reserve – in Tsd.	156	206	480	561	609	642
Sperrzeiten – in Tsd.	59	145	240	261	292	331
– davon nach § 119 (1) Nr. 2 bis 4 AFG**	9	22	44	62		74
Entlastungswirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt – in Tsd.	78	135	273	199	154	167
– davon: 1. Kurzarbeit	7	48	147	63	36	33
2. ABM	3	6	30	58	61	77
3. Förderung der beruflichen Bildung	68	81	96	78	57	57
Gesamtausgaben der BA						
– in Mio. DM	6,8	10,4	17,8	15,9	15,1	
– davon für aktive Arbeitsmarktpolitik						
– in %	30,2	28,6	30,2	22,7	20,2	

* Zur Berechnung des Anteils der Leistungsempfänger: In der amtlichen Statistik der BA werden regelmäßig die Arbeitslosen und Bezieher von Arbeitslosengeld und -hilfe aufgeführt; deren Anteil lag im Mai 1977 bei 60,9% aller registrierten Arbeitslosen. Dazu müssen noch jene Arbeitslosen berücksichtigt werden, die Unterstützung beantragt haben, aber noch nicht beziehen – im Mai 1977 waren das 23,5% aller Arbeitslosen, so daß ein Anteil von 15,6% verbleibt, die keine Leistungen erhalten. Dieser Anteil ist etwas höher anzusetzen, weil erfahrungsgemäß 10% der Anträge auf Leistungsbezug abgelehnt werden (vgl. Karr 1978).

** Ablehnung zumutbarer Arbeit oder einer «notwendigen Maßnahme zur beruflichen Fortbildung und Umschulung».

(MittAB 1/1979; Seifert 1978; Karr 1978; ANBA; eigene Berechnungen)

1.4. Ausländerarbeitslosigkeit – zur Lage einer benachteiligten Gruppe. Materialien für den Unterricht

«Ausländer und Arbeitslosigkeit» ist ein emotional beladenes Thema, das insbesondere unter Hauptschülern starke Vorurteile wecken kann, weil sie sich in ihren eigenen Arbeitsmarktchancen durch Ausländer bedroht fühlen. Diese Vorurteile sind dann besonders groß, wenn die Jugendlichen wenig Erfahrung im Umgang mit Ausländern haben, und sie verlieren in der Regel an Bedeutung oder verschwinden ganz, wenn in der Klasse auch Ausländer sind und die Jugendlichen deren besondere Probleme kennenlernen können oder merken, daß sie ganz ähnliche Probleme, Interessen und Orientierungen haben wie sie selbst. Wo dieser unmittelbare Erfahrungshintergrund fehlt, sind die üblichen Vorurteile im Unterricht jedoch oft nahezu unüberwindbar. «Ausländer nehmen uns die Arbeitsplätze weg» – «Wenn man die alle wegschicken würde, gäbe es bei uns keine Arbeitslosen mehr» – «Die kommen hierher

und machen sich ein gutes Leben auf unsere Kosten»: Dies sind verbreitete Stereotypen, in denen zum Ausdruck kommt, wie leicht die eigene Angst vor Arbeitslosigkeit in Feindseligkeit gegenüber einer bestimmten Gruppe umschlägt. Die eigene Ohnmacht vor den gesellschaftlichen Verhältnissen wird auf eine Gruppe projiziert, an der die Ursachen der Arbeitslosigkeit scheinbar ganz konkret und personal dingfest gemacht werden können. Dabei sind gerade die Ausländer eine der auf dem Arbeitsmarkt am stärksten benachteiligten Gruppen. (Dies gilt vor allem für Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten; die Arbeitnehmer aus EÜ-Ländern sind deutschen arbeitsrechtlich gleichgestellt; s. S. 191 f) Wenn gerade ihnen die Schuld an Arbeitslosigkeit zugeschoben wird, ist das eine irrationale Form der Angstabwehr: die Jugendlichen fürchten, durch eigene Arbeitslosigkeit selbst zum «Ausländer» im übertragenen Sinne, d. h. zum «Paria» dieser Gesellschaft zu werden. Deshalb versuchen sie um so nachdrücklicher, sich von dieser Gruppe zu distanzieren. Da die ökonomisch-politischen Zusammenhänge der Arbeitslosigkeit den Jugendlichen kaum durchschaubar gemacht werden, müssen sie mehr oder weniger nach Wegen suchen, ihre Ursachen individuellen Merkmalen zuzurechnen. Es liegt auf der Hand, daß diese Zurechnung der Logik einer spezifischen Hierarchie folgen muß: Je mehr jemand nach den herrschenden Kriterien «geleistet» hat, desto mehr hat er einen Arbeitsplatz «verdient». Wer aber nur hierherkommt und die vorhandenen Einrichtungen in Anspruch nimmt, der hat ganz besonders wenig «geleistet».

Wo sich Vorurteile wie «Die Ausländer sind schuld» ausbreiten können, rückt die mögliche Mobilisierung für faschistoide Forderungen in gefährliche Nähe. Man braucht nur einen Schritt weiter zu denken: Wer soll denn «die Ausländer» rausschmeißen, und wie soll das geschehen? Ohne harte polizeistaatliche Maßnahmen wird das wohl kaum möglich sein.

Um so wichtiger ist es, im Unterricht nach Wegen zu suchen, wie der Bildung solcher Stereotypen entgegengewirkt werden kann, sofern dies bei den gegebenen Erfahrungs- und Handlungs«defiziten» der Schule überhaupt möglich ist. Im folgenden haben wir Material und eine Argumentationsskizze zusammengestellt, von dem wir hoffen, daß es in der Auseinandersetzung und im Umgang mit Vorurteilen gegen Ausländer vielleicht hilfreich sein könnte. Als Einstieg in das Thema schlagen wir einen Text vor, der die eigennützigen Interessen der Jugendlichen gegen ihre eigenen Vorurteile zu mobilisieren vermag. In diesem Text («Gastarbeiter sollen ihre Plätze für deutsche Jugend räumen») wird vorgeschlagen, die «Dreckarbeit» (damit bringen die Jugendlichen selbst in der Regel die Arbeit von Ausländern in Verbindung), die bisher von Ausländern getrieben wurde, in Zukunft von deutschen Hauptschülern machen zu lassen. Gegen diese Vorstellung wehren sich die Jugendli-

chen, wie sich im Unterricht gezeigt hat, mit großer Heftigkeit: Sie stellt ihre Lebensplanung in einen zentralen Punkt – die Orientierung auf eine Berufsausbildung im Anschluß an die Schule – fundamental in Frage. Wir haben versucht herauszuarbeiten,

1. daß die Ausländer bei uns eine stark benachteiligte Gruppe sind und
2. daß in einer Gesellschaft, die eine in dieser Weise benachteiligte Gruppe für die Ausführung von «Dreckerarbeiten» braucht, wohl irgend etwas nicht in Ordnung ist. –

Wir müssen allerdings einschränkend hinzufügen, daß dies nicht für alle Jugendlichen einleuchtend war – wir haben den Unterricht in der 10. Hauptschulklasse gemacht; anders ist es bei arbeitslosen Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß, von denen viele in der Tat froh wären, wenn sie überhaupt eine «Dreckerarbeit» bekämen. Andererseits haben wir in Gesprächen mit arbeitslosen Jugendlichen erfahren, daß die Neigung zu den genannten Stereotypisierungen bei ihnen etwas geringer als bei den Schülern ist; vermutlich weil ihnen durch ihre eigenen Erfahrungen bei der Arbeitssuche bereits viel klarer geworden ist, daß es nur sehr eingeschränkt an individuell zurechenbaren Merkmalen liegt, wenn man keine Arbeit findet.

Arbeitsmarktpolitik und Ausländerarbeitslosigkeit

Als die Arbeitskräfte zur Zeit der Vollbeschäftigung – insbesondere Ende der sechziger/Anfang der siebziger Jahre – knapp wurden, sind immer mehr ausländische Arbeitnehmer in die Bundesrepublik hereingeholt worden, um die entstehenden Engpässe auf dem Arbeitsmarkt auszugleichen. Die ausländische *Wohnbevölkerung* hat sich dadurch von 1,9 Millionen 1968 auf 4 Millionen 1973 erhöht, der Anteil der *beschäftigten* ausländischen Arbeitnehmer ist in der gleichen Zeit von 4 % auf fast 10 % gestiegen; der absolute Höhepunkt der Ausländerbeschäftigung war 1973 mit 2,5 Millionen. Im Laufe dieses Jahres begann ein Kurswechsel in der Ausländerpolitik: An die Stelle der «Expansion» trat nun eine «*Konsolidierungspolitik*» durch *Anwerbested* und Verfügung des «*Inländerprimats*» bei der Arbeitsvermittlung. Die Ursachen für diesen Kurswechsel waren:

- ansteigende soziale und infrastrukturelle Folgekosten,
- beginnende Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, die einen Rückgang der bisherigen Arbeitskräfteknappheit anzeigten.

Bereits im November 1973 wurde ein allgemeiner Anwerbested für ausländische Arbeitnehmer verfügt. Zu der Zeit herrschte in der Bundesrepublik noch beinahe Vollbeschäftigung. Der damalige Bundesarbeitsminister Ahrendt begründete die veränderte Ausländerpolitik aber schon mit der Erwartung, die Arbeitslosigkeit werde möglicherweise ansteigen: «Es kann . . . nicht ausgeschlossen werden, daß sich aus der

Energieverknappung gewisse Beschäftigungsrisiken ergeben. Für diesen Fall wollen wir schon heute rechtzeitig vorsorgen» (Sozialpolitische Informationen VII/ 41).

Seitdem sind die Bedingungen für die Arbeitsaufnahme für Ausländer ständig weiter erschwert worden:

- 1974 wurde eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren bei Beschäftigung illegal eingereister Ausländer ins AFG (§ 227 a) aufgenommen, um die Möglichkeit einer Umgehung des Anwerbestops wirkungsvoll einzuschränken.

Dezember 1974

Ausländerbeschäftigung

Priorität deutscher Arbeitnehmer

Die Arbeitsmarktlage in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den letzten Monaten verschlechtert. Mit einem weiteren Anstieg der Zahl der Arbeitslosen im Verlauf des Winters ist zu rechnen. Demgemäß wird das Beschäftigungsrisiko für den einzelnen Arbeitnehmer zunehmen. Die Vermittlung von Arbeitslosen wird schwieriger.

Eine verantwortungsvolle Arbeitsmarktpolitik hat hieraus Konsequenzen zu ziehen. Im Bereich der Ausländerbeschäftigung ist insbesondere der grundsätzliche Vorrang deutscher Arbeitnehmer vor ausländischen Arbeitnehmern zu beachten.

Der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit (BA) hat durch Erlasse vom 13. November 1974 zum Arbeitserlaubnisverfahren und zur Verfügbarkeit arbeitsloser ausländischer Arbeitnehmer der Situation am Arbeitsmarkt Rechnung getragen. Die wichtigsten Bestimmungen sind:

1. Arbeitserlaubnisse, die nach Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes erteilt werden können, sind grundsätzlich nur dann zu erneuern, wenn geeignete deutsche oder ihnen gleichgestellte ausländische Arbeitnehmer nicht verfügbar sind. Dabei wird den Unternehmen zugemutet, im Rahmen des Möglichen auch schwer vermittelbare inländische Arbeitskräfte einzusetzen. Die Priorität deutscher und ihnen gleichgestellter ausländischer Arbeitnehmer ist auch dann zu beachten, wenn über Anträge zur Erneuerung von Arbeitserlaubnissen zum Zweck der Fortsetzung bestehender Beschäftigungsverhältnisse zu entscheiden ist. Hierbei sind jedoch die Verhältnisse des einzelnen Falles angemessen zu berücksichtigen.
2. Die Arbeitserlaubnis ist grundsätzlich zu versagen, wenn ausländische Arbeitnehmer erstmalig eine Beschäftigung im Bundesgebiet aufnehmen wollen. Dies gilt sowohl für Ausländer, die sich bereits im Bundesgebiet aufhalten, als auch für neu Einreisende. Eine großzügigere Regelung gilt jedoch für ausländische Jugendliche, die bereits vor dem 1. Dezember 1974 im Bundesgebiet lebten und eine Erstbeschäftigung

oder eine berufliche Ausbildung aufnehmen wollen.

3. Arbeitslose Ausländer können bei der augenblicklichen Arbeitsmarktlage unter den gesetzlichen Voraussetzungen ihre erworbenen Ansprüche auf Arbeitslosengeld ausschöpfen. Für diese Zeit werden sie in der Regel als verfügbar angesehen. Danach müssen arbeitslose Ausländer ohne Arbeitserlaubnis als nicht mehr vermittelbar angesehen werden.

Die vorstehende Regelung gilt nicht für Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften und solche Ausländer, die einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Arbeitserlaubnis erworben haben. Bei letzteren handelt es sich insbesondere um ausländische Arbeitnehmer, die mindestens 5 Jahre lang ununterbrochen eine unselbständige Tätigkeit rechtmäßig im Bundesgebiet ausgeübt haben, sowie solche, die mit einem deutschen Staatsangehörigen verheiratet sind. (Sozialpolitische Informationen VIII/47 vom 23. 12. 1974)

- Seit Dezember 1974 besteht das «Inländerprimat» bei der Arbeitsvermittlung, nachdem die Arbeitsämter bereits 1973 angewiesen worden waren, «eingehend und streng . . . zu prüfen, ob die in dem Arbeitsvertrag genannten Tätigkeitsanforderungen auch von verfügbaren deutschen Arbeitskräften erfüllt werden können, selbst wenn diese – z. B. als ältere Arbeitnehmer oder als Rehabilitanden – schwer zu vermitteln sind». Nun wird die Arbeitserlaubnis *grundsätzlich* nur dann erteilt bzw. erneuert, wenn keine deutschen Arbeitskräfte, selbst solche, die als schwer vermittelbar gelten, verfügbar sind. Erst wenn die Betriebe den Nachweis erbringen können, daß «Bemühungen, inländische Arbeitskräfte zu gewinnen, über einen angemessenen Zeitraum erfolglos» geblieben sind, darf eine Arbeitserlaubnis erteilt werden (vgl. Dohse 1976, S. 487).
- Familienangehörige von ausländischen Arbeitnehmern, die nach dem 30. 11. 1974 nachgezogen sind, erhalten grundsätzlich keine Arbeitserlaubnis mehr; die vorher eingereisten Angehörigen erhalten erst eine Arbeitserlaubnis, nachdem sie fünf Jahre in der Bundesrepublik gelebt haben.
- Wer ein Jahr arbeitslos war, verliert den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung, fällt der Fürsorge anheim und kann damit nach § 10 Ausländergesetz ausgewiesen werden.

Diese Regelungen werden ein Jahr später, im November 1975, noch einmal «bekräftigt und den Arbeitsämtern ins Gedächtnis gerufen. «Mehr als bisher» galt es, die arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten zu berücksichtigen, insbesondere, «wenn Entlassungen in größerem Umfang bereits feststehen oder damit zu rechnen ist» (Ewers/Lenz 1977, S. 209). Das bedeutet: bereits bei der Anmeldung anzeigepflichtiger Entlassungen bei den Arbeitsämtern sollen diese durch Nicht-Verlänge-

zung von Arbeitserlaubnissen der Kündigung im Betrieb durch eine *quasi administrative Kündigung* zuvorkommen, damit die von Arbeitslosigkeit bedrohten ausländischen Arbeitnehmer «rechtzeitig, d. h. vor sofortiger Inanspruchnahme von Lohnersatzleistungen dem Arbeitsmarkt entzogen werden» (ebd., S. 209f; vgl. Dohse 1976). Die mit der 2. Änderung des Kündigungsschutzgesetzes vom April 1978 (s. S. 46) geschaffene Informationspflicht der Betriebe erleichtert den Arbeitsämtern die Umsetzung dieses Verfahrens.

Im Februar 1977 legte die vom BMAS eingesetzte *Bund-Länder-Kommission* ihre Vorschläge zur «Fortentwicklung einer umfassenden Konzeption der Ausländerbeschäftigungspolitik» vor; die wesentlichen Bestimmungen dieses Programms wurden am 1. 10. 1978 rechtlich wirksam:

- die Bundesrepublik versteht sich weiterhin nicht als Einwanderland, der Anwerbestop soll langfristig aufrechterhalten werden;
- die Rückkehrbereitschaft der ausländischen Arbeitnehmer soll gefördert werden;
- für die in der Bundesrepublik lebenden und verbleibenden ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien, insbesondere für die hier heranwachsende zweite Generation, sollen verstärkt Bemühungen um ihre soziale Integration unternommen werden.

Das Konzept steht somit unter einer doppelten (und teilweise widersprüchlichen) Zielsetzung. Der Ausländeranteil soll verringert und zugleich «konsolidiert» werden, die Ausländer sollen sozial integriert werden. Der aufenthalts- und arbeitsrechtliche Status der ausländischen Arbeitnehmer soll geringfügig verbessert, vor allem aber «verfestigt» werden:

- Bisher mußten Ausländer jährlich erneut eine Aufenthaltserlaubnis beantragen, in Zukunft soll die Aufenthaltserlaubnis nach dem ersten Jahr jeweils für zwei Jahre verlängert werden;
- Wer sich 5 Jahre in der Bundesrepublik aufgehalten hat, soll eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis, wer acht Jahre in der Bundesrepublik gelebt hat, eine Aufenthaltsberechtigung erhalten. Voraussetzung für die «Erteilung der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis» sind allerdings der «Besitz der besonderen Arbeitserlaubnis nach § 2 der Arbeitserlaubnisverordnung», der Nachweis einer «angemessenen Wohnung», angemessener Sprachkenntnisse und des Schulbesuchs der Kinder und Jugendlichen.
- Während bisher Familienangehörige, die nach dem 30. 11. 1974 in das Bundesgebiet eingereist sind, keine Arbeitserlaubnis erhielten, soll diese Einschränkung jetzt nur noch für nachgereiste Ehegatten gelten, allerdings wird der Stichtag auf den 31. 12. 1976 vorverlegt. Nachgezogenen Kindern und Jugendlichen wird die Arbeitserlaubnis dagegen generell erteilt, wenn sie fünf Jahre in der Bundesrepublik gelebt haben.

Im März 1979 schließlich wird die Stichtagsregelung ganz aufgehoben. Gleichzeitig wird die Wartezeit verkürzt: Jugendliche können zwei Jahre, Ehegatten vier Jahre nach ihrer Einreise eine Arbeitserlaubnis erhalten. Die Wartezeit kann bei Jugendlichen auch ganz entfallen, wenn sie an einem mindestens halbjährigen berufsvorbereitenden Lehrgang teilgenommen haben. Damit ist die arbeitsrechtliche Lage nachgezogener Ausländer etwas entschärft worden; am Inländerprimat bei der Arbeitsvermittlung ändert dies freilich nichts – die Arbeitsmarktchancen bleiben so schlecht wie vorher.

Der Anwerbepotential und das Zuzugsverbot für alle Ausländer, die nicht schon einen engen Familienangehörigen in der Bundesrepublik haben, führt wahrscheinlich auch zu Problemen, deren wirkliches Ausmaß nicht überblickt werden kann:

- Einige Arbeitnehmer werden illegal einwandern und sind dann hier total rechtlos;
- andere, die vielleicht gern für einige Zeit in ihre Heimatländer zurückkehren würden, unterlassen das, weil sie vorhersehen, daß sie dann später nicht wieder hierherkommen können.

Arbeitsmarktlage der Ausländer – Erfolge der Ausländerbeschäftigungspolitik

Die Arbeitslosenquoten waren für Ausländer vor der Krise stets niedriger als für Deutsche, seit 1974 liegen sie aber regelmäßig höher (Tabelle 1). Das heißt: Ausländer sind von der Krise stärker betroffen. In der Folge des Anwerbepotentials und der erschwerten Zugangsbedingungen zum Arbeitsmarkt hat sich die Zahl der erwerbstätigen Ausländer in der Bundesrepublik von 2,5 Millionen auf 1,9 Millionen verringert – um über 600 000 Personen; der Anteil der Ausländer an sämtlichen Erwerbspersonen lag 1978 bei 7,7 %, während er 1973 noch etwa 10 % ausgemacht hatte. Trotz dieser Veränderungen hat sich die Zahl der ausländischen Arbeitslosen absolut kaum verändert (Tabelle 2).

Während die Zahl der *erwerbstätigen* Ausländer stark zurückgegangen ist, hat sich die ausländische *Wohnbevölkerung* kaum verringert; sie liegt heute etwa auf dem Niveau von 1973 (Tabelle 3). Dahinter verbirgt sich einmal der wachsende Anteil von Kindern und Heranwachsenden an der ausländischen Bevölkerung, zum anderen aber auch eine wachsende Zahl von Ausländern in der «Stillen Reserve» des Arbeitsmarkts: «Offenkundig (sind) eine Reihe ausländischer Erwerbspersonen in der Bundesrepublik verblieben, ohne in Beschäftigung oder als Arbeitsloser registriert zu sein. Somit muß erstmals davon ausgegangen werden, daß bei den in der Bundesrepublik verbliebenen Ausländern eine Stille Reserve entstanden ist» (MittAB 1/1976). In der «Stillen Reserve» befanden sich nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit zuletzt knapp

170000 Ausländer. Die wirkliche Arbeitslosigkeit unter Ausländern läge demnach um das Doppelte bis Dreifache höher als in den offiziellen Arbeitslosenzahlen ausgewiesen. Rechnet man die abgewanderten Ausländer hinzu, ergibt sich ein insgesamt noch weit größerer Arbeitsplatzrückgang (Tabelle 4).

Tabelle 1: Arbeitslosenquoten für Deutsche und Ausländer

	1970	71	72	73	74	75	76	77
Deutsche	0,6	0,8	1,1	1,2	2,5	4,6	4,7	4,6
Ausländer	0,3	0,6	0,7	0,8	2,9	6,8	5,2	4,9

(Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung)

Tabelle 2: Arbeitslose Ausländer

	1974	1975	1976	1977	1978
Jahresdurchschnitt in Tsd.	69	151	106	92	97
% aller Arbeitslosen	11,8	14,0	10,0	8,9	9,8
% der Ausländer an der Erwerbsbevölkerung	9,4	8,4	8,0	8,8	7,7

(MittAB 1/79; eigene Berechnungen danach)

Tabelle 3: Ausländische Wohn- und Erwerbsbevölkerung – in Millionen

	1972	73	74	75	76	77	78
Wohnbevölkerung	3,5	3,97	4,1	4,1	3,95	3,95	3,98
Erwerbsbevölkerung	2,3	2,56	2,4	2,1	2,0	1,95	1,93

(Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung; MittAB 1/1979)

Tabelle 4: Arbeitslosigkeit und Arbeitsplatzrückgang insgesamt bei Ausländern

	1974	1975	1976	1977	1978
registrierte Arbeitslose (in Tsd.)	69	151	105	92	97
Stille Reserve (in Tsd.)	36	156	181	169	168
zusammen	105	307	287	261	265
abgewanderte Ausländer seit 1973 (in Tsd.)*	27	140	291	365	387
gesamter Arbeitsplatzrückgang seit 1973 (in Tsd.)	132	447	578	626	652

*kumulativ

(MittAB 1/1979; eigene Berechnungen danach)

Über die Arbeitsmarktsituation der *ausländischen Jugendlichen* gibt es kaum Zahlen; die vorhandenen Statistiken werden noch dadurch verzerrt, daß viele Jugendliche überhaupt nicht gemeldet sind und daher auch in keiner Statistik auftauchen. Die registrierten Arbeitslosenzahlen lagen 1974 bei 8000, 1975 bei 11000; nach Schätzungen von Knuth Dohse lag die tatsächliche Arbeitslosigkeit bei 46000 bzw. 67000. Die Arbeitslosenquoten hätten demnach 1974 23,5 % und 1975 33,2 % ausgemacht. (Diese Zahlen ergeben sich aus der Differenz zwischen Erwerbspersonenpotential und Erwerbspersonen). 1975 war also bereits jeder dritte ausländische Jugendliche ohne Arbeit. Inzwischen dürfte sich die Situation infolge der politischen Maßnahmen noch weiter verschlechtern

haben. Tatsächlich scheinen die Dunkelziffern noch höher zu liegen; so wird die Zahl der arbeitslosen ausländischen Jugendlichen allein für Berlin von der Humanistischen Union und dem türkischen Jugendverband mit 10000 angegeben. Andere Schätzungen gehen von einer Zahl von 100000 arbeitslosen ausländischen Jugendlichen in der BRD aus (s. Kapitel 7.2.).

Auf eine hohe Rate der Arbeitslosigkeit bzw. Unterbeschäftigung weist auch der Umstand hin, daß sehr viele ausländische Jugendliche weder in allgemein- noch in berufsbildenden Schulen erfaßt sind. Im Schuljahr 1976/77 gab es 170600 Ausländer zwischen 15 und 19 Jahren, die nicht mehr in allgemeinbildenden Schulen waren. Davon waren

30000 im dualen System

9700 in Berufs- und Fachschulen

2400 in Fachober- und Berufsaufbauschulen

1800 im Berufsgrundbildungsjahr

15400 in der Teilzeitberufsschule ohne Ausbildungsverhältnis

59300

(Informationen Bildung – Wissenschaft 12/1978)

Ausländische Jugendliche aus Nicht-EG-Staaten sind vom «Inländerprimat» bei der Arbeitsvermittlung wohl am stärksten betroffen. Sie können aber auch schon deshalb nicht mit deutschen Jugendlichen konkurrieren, weil sie im Durchschnitt erheblich schlechtere Schulabschlüsse erreichen: nur zwei Drittel besuchen überhaupt eine Schule, davon erreichen etwa 60 % keinen Hauptschulabschluß.

**Gastarbeiter sollen ihre Plätze für deutsche Jugend räumen
Industrieller Egon Overbeck fordert Abbau der Jugendarbeitslosigkeit durch mehr Hilfsarbeiter und Angelernte**

FRANKFURT A. M., 14. Juli. Mit der Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen könne die Bundesrepublik nur fertig werden, wenn die Gastarbeiter wieder in ihre Heimatländer zurückkehren und die deutschen Jugendlichen ihre Arbeitsplätze übernehmen. Diese Auffassung vertritt Egon Overbeck, Vorstandsvorsitzender der Düsseldorfer Mannesmann AG und Präsidiumsmitglied des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI), in einem Namensbeitrag für die Wirtschaftszeitung «Handelsblatt».

Overbeck, der Spitzenvertreter und Top-Manager der deutschen Industrie ist, erklärte in dem Artikel, daß der Aufenthalt der Gastarbeiter nur vorübergehend sein sollte: «Wenn wir mit der Arbeitslosigkeit fertig werden wollen, muß die Möglichkeit genutzt werden, einen Teil der Arbeits-

plätze der Gastarbeiter bei gedrosselter Zuwanderung und verstärkter freiwilliger Heimkehr wieder mit deutschen Mitarbeitern zu besetzen».

Um den deutschen Jugendlichen den Berufsweg als Hilfsarbeiter schmackhaft zu machen, hebt Overbeck hervor, daß im Juni bei Mannesmann im Düsseldorfer Raum fünfmal soviel offene Stellen für ungelernete und angelernte Positionen angeboten worden seien wie in den Facharbeiterberufen.* Hilfsarbeiter und Angelernte würden auch in Zukunft gebraucht. In der Differenzierung von hoher, mittlerer und geringerer Qualifikation «liegt für viele der Schlüssel für den Berufsweg», erklärte Overbeck.

Der Industrielle räumt zwar ein, daß bessere Bildung ohne Zweifel bessere berufliche Möglichkeiten bedeute. «Wer etwas weiß und etwas kann und gelernt hat zu lernen, findet sich mit dem lebenslangen Lernen und in immer neuen Aufgaben zurecht», meint Overbeck, der selbst nach dem Abitur vier volle Ausbildungen durchlaufen hat (Berufsoffizier, kaufmännische Lehre, Maurer, Studium und Promotion in den Wirtschaftswissenschaften und der Betriebswirtschaftslehre).

Bei einer zu hohen Zahl an Facharbeiterlehrlingen bestehe aber die Gefahr, «daß eine nicht am Bedarf orientierte Zahl von Auszubildenden eine chancenlose Gruppe heranzieht». Die Ansprüche der fertig ausgebildeten Lehrlinge ließen sich «aus ökonomischen Gründen» nicht erfüllen. Overbeck plädiert daher gegen die Forderung nach einer möglichst guten Ausbildung für alle Jugendlichen und eine Lehrstellenausweitung mit «hohem Einsatz» und «geringem Ertrag». Haupt- und Sonderschüler vor allem sollten auf ungelernete und angelernte Tätigkeiten vorbereitet werden. Dies könne in der Schule durch ein Berufsvorbereitungsjahr, in Lehrgängen der Bundesanstalt für Arbeit und in den sogenannten Werkerberufen (zweijährige Ausbildung ohne Facharbeiterqualifikation) geschehen.

Ferner bestärkte Overbeck Jugendliche, die nach der Schule in einen Job wollten. Er sehe in der Alternative, statt in eine Lehre «mit nur geringem beruflichen Rüstzeug in das Arbeitsleben einzutreten, eine persönliche Entscheidung». Müsse man nicht akzeptieren, daß ein 15- oder 16jähriger «in Übereinstimmung mit elterlichem Rat meint, er wolle nach der Schule nicht noch einmal für eine Prüfung lernen?» fragt Overbeck. (Frankfurter Rundschau, 15. 7. 1978)

* Dies gilt natürlich nicht für den gesamten Arbeitsmarkt

«Ausländer nehmen uns die Arbeitsplätze weg» Was ist daran ernst zu nehmen?

Gegenargument 1: Wenn es um die Arbeitsvermittlung für Arbeitslose geht, nimmt kein Ausländer einem Deutschen eine Stelle weg.

→ «Inländerprimat»

Gegenargument 2: Ausländer sind bereits viel stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Deutsche.

→ Die Arbeitslosenquote (Arbeitslose einschließlich «Stille Reserve») betrug bei Deutschen 1978 5,9 %, bei Ausländern dagegen 13,7 %.

Wären die nach 1973 abgewanderten Ausländer (deren Abwanderung ja größtenteils durch die Arbeitsmarktpolitik erzwungen wurde) noch hier, läge sie sogar bei 25,5 %.

«Die Jugendarbeitslosigkeit ist ein großes Problem. Und nun müssen die deutschen Jugendlichen auch noch mit ausländischen um die für sie ohnehin knappen Arbeits- und Ausbildungsstellen konkurrieren.»

Gegenargument 3: Ausländische Jugendliche haben bereits extrem schlechte Chancen auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt.

→ Vom «Inländerprimat» sind auch die ausländischen Jugendlichen, und zwar besonders stark betroffen.

→ Jeder dritte bis zweite ausländische Jugendliche ist vermutlich bereits arbeitslos bzw. in keinem regulären Beschäftigungsverhältnis.

→ Nur 3 % aller in der Ausbildung stehenden Jugendlichen sind überhaupt Ausländer, obwohl der Anteil der Ausländer an allen Jugendlichen zwischen 15 und 21 Jahren bei 5 % liegt.

«Man muß die Gastarbeiter zurückschicken, dann wird es bei uns auch keine Arbeitslosigkeit mehr geben.»

Gegenargument 4: Dies geschieht schon längst. Zwischen 1973 und 1978 ist die Zahl der ausländischen Erwerbspersonen bereits um 630000 zurückgegangen. Trotzdem hat sich die Arbeitslosigkeit nicht verringert.

→ Zuwanderungsstop seit 1973.

→ Abschiebung nach einem Jahr Arbeitslosigkeit

→ Erschwerte Bedingungen für die Arbeitsaufnahme in der Bundesrepublik

Gegenargument 5: Man kann überhaupt nur eine begrenzte Zahl von Ausländern zurückschicken.

- 600 000 stammen aus der EG und genießen Freizügigkeit
- 400 000 leben bereits länger als fünf Jahre hier und haben einen rechtlichen Anspruch auf Erteilung einer Arbeitserlaubnis unabhängig von der Lage auf dem Arbeitsmarkt.
- 200 000 sind mit deutschen Ehepartnern verheiratet.
- 400 000 nehmen Stellen ein, die Deutsche nicht akzeptieren würden.

1 600 000

(nach: Krautkrämer 1976)

Bleiben nicht sehr viele Ausländer, um die man, selbst bei noch so restriktiver Politik, den Arbeitsmarkt noch entlasten könnte.

«Dann müssen die Deutschen eben mehr bereit sein, die Dreckarbeiten zu übernehmen, die die Ausländer bisher ausgeführt haben.»

Gegenargument 6: Einmal abgesehen davon, daß dadurch auch nur ein kleiner Teil der ausländischen Arbeitsplätze umbesetzt werden könnte, ist dies in einem doppelten Sinn zynisch. Einmal sollte es überhaupt keine «Dreckarbeiten» geben – durch den Einsatz und die Entwicklung von Maschinen könnten sie weitgehend überflüssig gemacht werden. Daß eine große Zahl von Arbeitsimmigranten für diese Arbeiten zur Verfügung steht, wirkt auch als ein «Modernisierungshindernis». Zum anderen stellt sich eine Gesellschaft, die sich den «Luxus» solcher Arbeiten mit Hilfe von «Gast»arbeitern leistet, daher auch selbst ein Armutszeugnis aus.

Gegenargument 7: Dort, wo die meisten Ausländer beschäftigt sind – insbesondere auf dem Bau, wo allein jeder 5. tätig ist –, gibt es nur in geringem Umfang Arbeitslosigkeit. Man müßte deshalb erst in größerem Maßstab Deutsche für diese Tätigkeiten umschulen.

2. Arbeitslosigkeit und Krise – Eine kritische Auseinandersetzung mit gängigen Erklärungen

2.1. Die «herrschende Theorie»: Anspruchsinflation

So schwer es den Politikern offenbar fällt, die geeigneten Maßnahmen und Rezepte gegen die Arbeitslosigkeit zu finden, so leicht fällt es ihnen auf der anderen Seite, die zentralen Ursachen und Faktoren, an denen künftige Politik anzusetzen habe, zu benennen. In bemerkenswerter Einmütigkeit bringen Bundesregierung, Opposition, Sachverständigenrat, Bundesbank und Arbeitgeberverbände immer wieder die gleichen Argumente: Arbeitnehmer und Staat haben in der Vergangenheit über ihre Verhältnisse gelebt – die Arbeitnehmer haben zu hohe Lohnforderungen gestellt, der Staat hat mit zu hohen Ansprüchen die Unternehmen belastet. Die Wirtschaft sei daher von zwei Seiten unter Kostendruck geraten und hätte mit Produktionseinschränkungen, Preiserhöhungen, Rationalisierungen und schließlich Entlassungen reagieren müssen. Hinzu seien noch außenwirtschaftliche Probleme gekommen, ausgelöst durch die «Ölkrise» oder «Energieverknappung». Entsprechend lautet die Therapie seit Jahren: mittelfristig «maßvolle» Lohnabschlüsse, Konsolidierung der Staatsfinanzen, allgemeine Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerische Investitionen und Anpassung an die veränderten internationalen Bedingungen durch «aktiven Strukturwandel».

Die «herrschende Theorie» über die Ursachen der Krise und der Zusammenhang zwischen Wirtschaftskrise und Arbeitslosigkeit findet sich in den Gutachten des *Sachverständigenrats*, insbesondere den Gutachten von 1975 und 1977.

Das Gutachten von 1975 gibt eine Erklärung dafür, wie die Krise entstanden sei:

Die Krise sei notwendig und unvermeidlich gewesen, um die «Stabilität» wiederzuerlangen, die zu Beginn der siebziger Jahre immer mehr in der «Inflation der Ansprüche» und den durch sie bedingten Preissteigerungsraten verlorengegangen sei.

Bundesregierung und Bundesbank hätten zwar schon seit Anfang 1973 versucht, die Inflation zu bremsen – bis zum Beginn der Krise habe man schon die Geldmenge begrenzt und versucht, die Konjunktur zu dämpfen (durch Stabilitätsabgabe, Mineralölsteuererhöhung, Herabset-

zung von Investitionszulagen u. a.). Diese Politik sei auch im Ansatz erfolgreich gewesen, sei aber durch die weltweite Rezession sozusagen überrascht und «durchkreuzt» worden (Sachverständigenrat 1975 b, Ziff. 10). Freilich sei der beschrittene Kurs auch ohne die außenwirtschaftlichen Einflüsse noch äußerst gefährdet gewesen, denn auch Ende 1973 seien die Lohnsteigerungen noch viel zu hoch gewesen. Sie hätten daher mit Notwendigkeit Beschäftigungsprobleme nach sich gezogen.

Soweit der Sachverständigenrat 1975. Die Bundesregierung übernahm in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1976 die These von der «Anspruchsinflation» als der wesentlichen Ursache der Wirtschafts- und Beschäftigungskrise; sie sprach von der «Überforderung der Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften» (Jahreswirtschaftsbericht 1976, Ziff. 1). Und in allen Politikerreden dieser Zeit konnte man den Appell hören, die «Rahmenbedingungen» für die Unternehmensinvestitionen wieder zu verbessern – sprich: die Lohnkosten zu senken und durch steuerliche Anreize das «Investitionsklima» zu verbessern.

Die Krise wurde also letztlich nach diesem Verständnis von den Hauptbetroffenen selbst – den Arbeitnehmern – verursacht. Am deutlichsten sprach dies die *Bundesbank* aus. In ihrem Geschäftsbericht für das Jahr 1976 werden neben der These von den zu hohen Lohnsteigerungen noch folgende Faktoren zur Erklärung der Arbeitslosigkeit genannt, die im Verhalten der Arbeitnehmer selbst begründet seien:

- die «Übernachfrage» nach Arbeitskräften zu Beginn der 70er Jahre habe tendenziell zu viele Frauen in den Arbeitsprozeß treten lassen, so daß nun ein Überangebot an weiblichen Arbeitskräften bestünde;
- zu viele Schulabgänger hätten sich Anfang der siebziger Jahre für eine gut bezahlte Ungelerntentätigkeit entschieden statt eine qualifizierte Berufsausbildung aufzunehmen, so daß nun ein Überangebot an unqualifizierten Arbeitskräften bestünde, während gleichzeitig Facharbeiter gesucht würden;
- die Gewerkschaften hätten in den zurückliegenden Tarifverhandlungen vor allem die Einkommensposition der unteren Lohngruppen zu verbessern versucht und durch dies dem Leistungsprinzip widersprechende Tarifpolitik gerade jenen Teil der Arbeitskräfte besonders verteuert, der am leichtesten durch Rationalisierungen eingespart werden konnte;
- die staatliche Bildungs- und Sozialpolitik hätte unter dem Druck der Arbeitnehmer die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft überfordert und damit «Nebenwirkungen» verursacht, die die Beschäftigungsprobleme zusätzlich vergrößert hätten (Geschäftsbericht der Deutschen Bundesbank für das Jahr 1976, S. 37 ff).

Der Sachverständigenrat hat die These, daß die Arbeitslosigkeit zu einem ganz großen Teil Folge zu hoher Löhne ist, im Gutachten von 1976/77 theoretisch untermauert mit dem Begriff der «Mindestlohnarbeitslo-

sigkeit» (Sachverständigenrat 1976, S. 126f). Eine solche Arbeitslosigkeit liegt dann vor, wenn die Löhne so hoch sind, daß die Arbeitsplätze «unrentabel» werden; Arbeitslosigkeit ist dann die «Strafe» dafür und ein Mechanismus, die «angemessenen» (sprich: niedrigen) Preise der Arbeitskraft wiederherzustellen.

Da in unserer Gesellschaft die Löhne und ihre «Anpassungsfähigkeit» nur noch teilweise vom Markt bestimmt werden, größtenteils aber Resultat von Tarifverhandlungen sind, wird die Wiederherstellung der «angemessenen Preise» letztlich zu einem Problem der gesamtgesellschaftlichen Kräfteverteilung: «Denn selbstverständlich ist die tatsächliche Anpassungsfähigkeit der Löhne auch davon abhängig, wie stark die Gesellschaft die Anpassungsfähigkeit herausfordert» (ebd., S. 127). Die ganze öffentliche Meinung muß auf Lohnverzicht drängen, damit die Arbeitnehmer – aus «Solidarität» mit den Arbeitslosen – in ihren Lohnforderungen «marktkonformes» Verhalten zeigen; dieser Druck war bisher offenbar zu schwach. Eine Ursache dafür sei, daß die Sozialpolitik eine Grundhaltung der Gleichgültigkeit bei den Arbeitnehmern verstärkt habe: «Es fehlte das Maß an unternehmerischem Mut und an sozialem Konsens, das für einen hohen Beschäftigungsgrad notwendig ist. Die Tendenz, in diese Richtung zu gehen, mag heute stärker sein als früher, zumal das enger geknüpfte *Netz der sozialen Sicherheit* die Härten der Arbeitslosigkeit vermindert hat» (ebd.).

Nachdem die Ursachenanalyse nun endgültig bei den «überzogenen Ansprüchen» der Arbeitnehmer gelandet ist, konzentrieren sich die folgenden Jahresgutachten ganz auf das Problem der Lohnkosten, demgegenüber andere Faktoren völlig an Bedeutung verlieren. Diese einseitige und verkürzte Sichtweise unterscheidet sich in nichts mehr von der Theorie der Arbeitgeberverbände.

Anhang

Aus einer Rede des damaligen Bundeswirtschaftsministers Friderichs:

«Entscheidend ist also im Interesse einer schrittweisen Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung die wirtschaftspolitischen Weichen heute und auf mittlere Sicht so zu stellen, daß die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Steigerung der Investitionen stimmen. Das bedeutet:

1. *kurzfristig* sind Tarifvereinbarungen erforderlich, die die notwendige Ertragsverbesserung der Unternehmen auch ohne inflatorische Preiserhöhung gestatten.

2. *Mittelfristig* geht es um eine Stabilisierung der Ertragserwartungen des Unternehmenssektors, die ihrerseits maßgeblich von der auf mittlere Sicht erwarteten Lohnentwicklung bestimmt werden.

3. Gleichzeitig muß die *öffentliche Hand* glaubhaft machen, daß die mittelfristig notwendige Konsolidierung der Haushaltslage entschlossen herbeigeführt wird» (Bulletin 25. 2. 1976).

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände **Ursachen der beschäftigungspolitischen Fehlentwicklung**

«Von den vier wirtschaftspolitischen Zielen des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes (Geldwertstabilität, Vollbeschäftigung, Wachstum und außenwirtschaftliches Gleichgewicht) ist in der Bundesrepublik Deutschland seit Ende 1974 besonders das Beschäftigungsziel verletzt. Andere westliche Industriestaaten haben ähnliche Sorgen, allerdings sind dort Arbeitslosigkeit und Inflation z. T. erheblich höher. Der deutsche Arbeitsmarkt leidet in erster Linie unter einem Ungleichgewicht, das sich nicht nur in einer hohen Arbeitslosenquote, sondern auch in sehr unterschiedlichen Verhältnissen der Teilarbeitsmärkte widerspiegelt.

Die Gründe für diese beschäftigungspolitischen Fehlentwicklungen sind vielschichtig. So hat die spürbare Nachfrageabschwächung insbesondere durch den starken Einbruch bei den Auslandsaufträgen Ende 1974 eine Auslastung der Produktionskapazitäten verhindert und sich damit nachteilig auf den Beschäftigungsstand ausgewirkt. Entscheidender als dieser konjunkturelle Faktor war jedoch eine bereits 1970 einsetzende starke Kostenüberflutung der Betriebe, die zu einer verhängnisvollen Überforderung der Leistungskraft der deutschen Wirtschaft führte.

Für diesen Kostenauftrieb war neben der sprunghaften Verteuerung der importierten Rohstoffe nach der Ölkrise und neben der zunehmenden Steuer- und Abgabenbelastung der Wirtschaft als Folge einer überzogenen Reformpolitik insbesondere die Lohnpolitik verantwortlich, die von den Gewerkschaften mit dem Ziel einer Einkommensumverteilung betrieben wurde. Dieser lohnpolitische Verteilungskampf hat zu einem Anstieg der Personalkosten geführt, der dreimal stärker war als im Durchschnitt der 60er Jahre.

Durch diese Kostensteigerung verschärfte sich das Inflationstempo über mehrere Jahre, ohne daß die Wirtschaftspolitik dieser Entwicklung mit stabilitätspolitischen Maßnahmen Einhalt gebot. Der sich beschleunigende Preisanstieg führte deshalb zu einer Fehllenkung von Produktivkräften, zu einer Erschwerung der Investitionsfähigkeit in den Unternehmen und zur Ausuferung des Anspruchsdenkens in weiten Bevölkerungskreisen. Der übertriebene Erwartungshorizont verlor mehr und mehr den Bezug zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Erst als 1973 Bundesregierung und Bundesbank nicht anders konnten, als auf einen wirksamen Stabilisierungskurs umzuschalten, wurden die negativen Beschäftigungswirkungen dieser Kostenlawine voll sichtbar.

In den Folgejahren verschärfte sich das Beschäftigungsproblem jedoch

noch weiter, weil die Lohnpolitik weder auf den Stabilisierungskurs noch auf die erschwerten außenwirtschaftlichen Bedingungen Rücksicht nahm. Vielmehr hielten die Gewerkschaften auch dann noch unverändert an ihrem überzogenen Lohnkurs fest, so daß sich die Ertragslage der Wirtschaft weiter drastisch verschlechterte und die Investitionsfähigkeit der Unternehmen fast zum Erliegen kam. Die Konsequenz war ein verstärktes Ausscheiden von Unternehmen und Arbeitsplätzen aus dem Markt sowie ein Rückgang der Investitionen. Die Zahl der wettbewerbsfähigen Arbeitsplätze nahm rapide ab.

Hieraus ergibt sich, daß die beschäftigungspolitische Fehlentwicklung, vor deren Bewältigung die Wirtschafts- und Verteilungspolitik heute steht, weniger ein konjunkturelles Problem und schon gar nicht eine Folge angeblichen Versagens der marktwirtschaftlichen Ordnung gewesen ist.

Es handelt sich vorrangig um das Ergebnis mehrjähriger Fehlentscheidungen und Versäumnisse in der Verteilungs- und Wirtschaftspolitik. Das Ausmaß der gegenwärtigen Unterbeschäftigung wäre erheblich geringer, wenn die Wirtschaftspolitik rechtzeitig Stabilisierungsmaßnahmen eingeleitet und die Verteilungspolitik einen marktkonformen Lohnkurs verfolgt hätte. Für die Zukunft bedeutet dies, daß das Beschäftigungsproblem durch eine konjunkturelle Nachfragebelebung nicht gelöst werden kann. Weit mehr bedarf es einer mittelfristig angelegten Wirtschafts- und Verteilungsstrategie, die das Wirtschaftswachstum vornehmlich über die Investitionen, d. h. von der Produktionsseite und dem Angebot her stärkt und damit die Arbeitsplatzlücke schließt.» (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände: Mit Wachstum gegen Arbeitslosigkeit, Köln 1977)

2.2. «Überzogene Lohnsteigerungen»

Die These geht davon aus, daß die Löhne in der ersten Hälfte der siebziger Jahre im Verhältnis zur Produktivitätsentwicklung und zu den Erträgen der Unternehmen zu stark gestiegen seien. Die Unternehmen hätten den Lohnkostendruck auf die Preise überwälzen müssen und damit die Inflation dieser Jahre in Gang gesetzt. Vor allem Inflation und wachsender Lohnkostendruck seien dafür verantwortlich, daß die Ausrustungsinvestitionen abnahmen und dagegen die arbeitsplatzvernichtenden Rationalisierungen zunahmen.

Tatsächlich sind die Löhne zwischen 1970 und 1975 nominal z. T. erheblich gestiegen. Aber:

Sind die Löhne entscheidend für die Investitionsentwicklung?

Zunächst einige Beispiele, die diesen Zusammenhang fraglich machen:

- Die Automobilindustrie hat nach 1976 einen regelrechten Boom gehabt, obwohl gerade hier die Löhne zu den höchsten in der gesamten Industrie gehören.

- 1976 war die Lohnquote gegenüber dem Vorjahr um 1,6 % gesunken, die Einkommensposition der Unternehmen war also verbessert. Im ersten Halbjahr 1976 stiegen die Arbeitnehmereinkommen um 6,3 %, die der Arbeitgeber dagegen um 20 %. Wenn die Lohnquote das Entscheidende ist – warum führte diese Entwicklung dann nicht zu einem Anstieg der Beschäftigung?
- Der DGB stellte zur Konzertierte Aktion 1976 fest, daß die Unternehmen in den siebziger Jahren trotz der Lohnsteigerungen genügend Kapital für Investitionen zur Verfügung haben. Es wurde aber offensichtlich nicht für Ausrüstungsinvestitionen in der BRD eingesetzt. Der DGB schreibt:

«Im Vergleich zum Jahre 1970 liegen die Investitionen im Jahre 1975 nominell um rd. 3 v. H. niedriger, während die nominelle Gewinnsumme im Jahre 1975 um rund 23 v. H. (WSI) bzw. 18 v. H. (Forschungsinstitute) über den Jahreswerten 1970 liegt. Oder: Im Jahre 1975 sanken die nominellen Investitionen um 3 v. H., während die Nettogewinne im Jahre 1975 um rund 5,5 (Forschungsinstitute) bzw. rund 10 v. H. (WSI) ansteigen werden» (DGB 1976).

Dazu ein Beispiel: «Die Hoechst AG . . . weist im Zeitraum von 1970 bis 1974 einen starken Anstieg der Selbstfinanzierungsquote von 81,7 Prozent auf 209,7 Prozent auf. Trotzdem ist die Investitionsquote seit 1970 (15,8 Prozent) erheblich gesunken (1974: 6,9 Prozent). Die Lohnquote ist im gleichen Zeitraum dabei annähernd konstant geblieben, eher noch gesunken (1970: 51,8 Prozent; 1971 49,6 Prozent; 1974: 49,0 Prozent» (Krüper 1976).

Für die Wirtschaft insgesamt gilt: Der Anteil der Löhne und Gehälter am *Volkseinkommen* ist zwar gestiegen; der Anteil der Löhne und Gehälter am *Umsatz der Unternehmen* ist aber gegenüber den sechziger Jahren z. T. noch gesunken. Deshalb können die Lohnkosten alles in allem für die Investitions- und Geschäftsentwicklung doch nicht allein entscheidend sein.

Für die Bayer AG hat das kürzlich der Vorstandsvorsitzende Prof. Grünwald bestätigt: Auf die Frage eines Journalisten anlässlich der letzten Quartals-Bilanz-Pressekonferenz, ob die zurückhaltende Investitionstätigkeit von Bayer mit den Lohnkosten zusammenhänge, sagte er eindeutig: «Nein! Bei einem Lohnkostenanteil am Umsatz in der Chemie von derzeit weniger als 20 % ist das auch nicht verwunderlich» (ebd.).

Wie stark sind die Löhne wirklich gestiegen?

Da die Kategorie der Lohnquote so oft herangezogen wird, muß man fragen, wie aussagekräftig sie überhaupt ist. Zwar ist der Anteil der Bruttolöhne und -gehälter am Volkseinkommen seit 1950 ständig gestiegen – dies sagt zunächst jedoch nur wenig aus, weil gleichzeitig auch der

Anteil der abhängig Erwerbstätigen an der Bevölkerung gestiegen ist (von 68,5 % 1950 auf 84,4 % 1974). Man müßte deshalb die *bereinigte* Lohnquote heranziehen, um etwas über die Relation zwischen Einkommen aus abhängiger Arbeit und «Profiteinkommen» zu erfahren. Aber auch eine bereinigte Lohnquote sagt nur wenig aus, weil ein Teil des Einkommens an den Staat geht und den Arbeitnehmern gar nicht zur Verfügung steht. Entscheidende Bezugsgröße ist daher die *bereinigte Nettolohnquote*. Die Tabelle S. 76 zeigt, daß sie langfristig ständig gefallen ist, auch in den Jahren vor der Krise. Für 1975 zeigt sich: das Volkseinkommen nahm um 3,7 %, die Nettogewinne um 6,2 % zu – die Nettogewinnquote ist also gestiegen (unter anderem infolge der Steuerpolitik: die Gewinnsteuern fielen im ersten Halbjahr 1975 gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 9,3 %). Trotzdem nahmen die Investitionen noch nicht zu.

Gemessen am *realen* Kaufkraftzuwachs der Löhne und Gehälter erscheint der Vorwurf, die Löhne seien stark gestiegen, noch einmal als sehr übertrieben. Zieht man von den nominalen (d. h. rein zahlenmäßigen) Lohnerhöhungen die Rate der Preissteigerungen, der Steuer- und Abgabenbelastungen ab, dann bleibt unter dem Strich nur ein sehr geringfügiger Zuwachs übrig. Zwischen 1970 und 1977 stiegen die Brutto-Arbeitnehmerverdienste zwar um 65,3 %, netto aber nur um 54,2 % und netto real schließlich um ganze 15,1 %.

Und schließlich enthält die offizielle Statistik andere Verzerrungen, die ihren Aussagewert hinsichtlich der Realeinkommensentwicklung der Arbeitnehmer sehr beschränken. Zum Beispiel zählen zu den abhängig Beschäftigten auch Spitzenverdiener wie Manager, Aufsichtsrat- oder Vorstandsmitglieder; zu dieser Gruppe gehören schätzungsweise 200 000 Personen. Die reale Einkommenssituation eines einzelnen einfachen Arbeitnehmers ist schwer zu ermitteln; aus einer gewerkschaftsinternen Studie geht hervor, daß der Bruttomonatsverdienst eines Stahlarbeiters im Mai 1974 bei 2036 DM, zwei Jahre später bei 2085 DM lag. Rechnet man die Inflation ein, erfolgte somit ein realer Abbau des Bruttolohns um ca. 12 %, auf Nettolohnbasis um 15 % (Wolf 1977, S. 131 f).

Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß die Arbeitslosen eine erhebliche Einkommensminderung hinnehmen müssen; diese drückt sich nicht nur in den weit unter den bisherigen Einkommen liegenden Transferleistungen der Arbeitsämter aus, sondern auch darin, daß das Einkommen der Arbeitnehmer, die nach vorübergehender Arbeitslosigkeit wieder eine Beschäftigung finden, in der Regel um einiges niedriger liegt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Zahl derjenigen, die vorübergehend arbeitslos werden, ja um ein Mehrfaches höher liegt als die jeweilige Zahl der Arbeitslosen insgesamt. Berücksichtigt man ferner, daß ein großer Teil ehemals Beschäftigter sich «in die stille Reserve zurückgezogen» hat, dann wird man wohl von einer insgesamt erheblichen materiellen Ver-

schlechterung der Einkommenslage für die abhängig Beschäftigten ausgehen müssen.

Lohnquote: Anteil des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit am Volkseinkommen L/Y

Arbeitnehmerquote: Anteil der Arbeitnehmer (= unselbständig Beschäftigte) an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen B_a/B_e

bereinigte Lohnquote: $\frac{\text{Lohnquote}}{\text{Arbeitnehmerquote}} =$ durchschnittliches Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit dividiert durch Volkseinkommen je Erwerbstätigen

$$\frac{L/Y}{B_a/B_e} = \frac{L/B_a}{Y/B_e}$$

L = Einkommen aus unselbständiger Arbeit

Y = Volkseinkommen (Summe der Einkommen aus unselbständiger Arbeit und Unternehmertätigkeit)

B_a = Arbeitnehmer

B_e = Erwerbstätige

Beispiel für 1960: $L = 144,9$ Mrd. DM

$Y = 240,1$ Mrd. DM

$B_a = 20,3$ Millionen

$B_e = 26,3$ Millionen

$L/Y = 60\%$; $B_a/B_e = 77\%$; bereinigte Lohnquote = 78%

Nettolohnquote: Anteil des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit abzüglich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und Lohnsteuer am Volkseinkommen

bereinigte Nettolohnquote: $\frac{\text{Nettolohnquote}}{\text{Arbeitnehmerquote}} = \frac{L_n/Y}{B_a/B_e}$

L_n = Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit

1960 war das Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit

$L_n = 104,7$ Milliarden DM; die bereinigte Nettolohnquote betrug 56,6%.

Bruttolohn- und Gehaltssumme: Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit abzüglich Sozialbeiträge der Arbeitgeber

Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit 1977:

670,2 Milliarden DM; je abhängig Beschäftigten: 31 465 DM

Bruttolohn- und Gehaltssumme 1977:

546,3 Milliarden DM; je abhängig Beschäftigten: 25 648 DM

Nettoeinkommen: Bruttoeinkommen abzüglich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung und Lohnsteuer
1977: 382,3 Milliarden DM; je abhängig Beschäftigten: 17 948 DM

Netto realeinkommen: Nettoeinkommen aus abhängiger Arbeit ohne Preissteigerung, d. h. nach Abzug des Kaufkraftverlusts durch Inflation.

Entwicklung des Anteils der Lohnsteuer und Sozialbeiträge an der Bruttolohn- und Gehaltssumme

	Lohnsteuer	Beiträge zur Sozialversicherung
1966	8,7%	9,4%
1968	9,5%	10,1%
1970	11,5%	11,1%
1972	13,2%	10,8%
1974	15,5%	12,1%
1975	14,8%	12,6%
1976	15,8%	13,5%
1977	16,6%	13,4%

(Berechnung dieser und der beiden folgenden Tabellen nach Finanzbericht und Sachverständigenurteilen.)

Entwicklung von Lohnquoten und Einkommen in der BRD

	Lohnquote		bereinigte Lohnquote	Nettolohnquote		bereinigte Nettolohnquote	
1950	58,4%		92,1%	46,5%		73,3%	
1960	60%		78%	43,6%		56,6%	
1965	65,6%			46,9%		58,0%	
1970	68%		82%	44%		53%	
1975	72,5%		86%	43,2%		51,1%	
1977	72%		84%	41%		48,2%	

	Bruttoeinkommen je abh. Beschäft.	jährl. Zuwachs	Nettoeinkommen je abh. Beschäft.	jährl. Zuwachs	Preis- anstieg	Netto realeinkommen je abh. Beschäft.	jährl. Zuwachs
1970	13773 DM		10648 DM			10648 DM	
1971	15392 DM	11,8%	11690 DM	9,8%	5,3%	11127 DM	4,5%
1972	16770 DM	9,0%	12738 DM	9,0%	5,5%	11500 DM	3,5%
1973	18782 DM	12,0%	13801 DM	8,3%	6,9%	11649 DM	1,4%
1974	20928 DM	11,4%	15157 DM	9,8%	7,0%	11947 DM	2,8%
1975	22426 DM	7,2%	16265 DM	7,3%	6,0%	12085 DM	1,3%
1976	23985 DM	7,0%	16970 DM	4,3%	4,5%	12064 DM	-0,2%
1977	25631 DM	6,9%	17935 DM	5,7%	3,9%	12256 DM	1,8%

2.3. Gibt der Staat zuviel aus?

In der ersten Hälfte der siebziger Jahre heißt es, sei auf Grund sozialer Reformen der Staatsverbrauch zu hoch gestiegen. Die Folgen davon seien:

- zusätzliche Belastungen für die Unternehmen;
- Belastungen der Kreditmärkte (wenn sich der Staat zuviel Geld leiht, werden die Kredite knapp und teuer);
- die Wirtschaft verliere wegen der steigenden Staatsverschuldung das Vertrauen in die Zukunft.

Der Anteil der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt ist in der Tat seit 1969 kontinuierlich gestiegen. Man muß aber unterscheiden zwischen dem Geld, das der Staat als «Unternehmer» selbst verbraucht (für Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst, Investitionen, Käufe), und dem Geld, das er nur umverteilt, so daß andere es verbrauchen können (z. B. Zahlungen an Arbeitslose, Subventionen). Als «Unternehmer» könnte der Staat den Privaten Konkurrenz machen. Hier ist zu fragen, ob er seine Unternehmertätigkeit in den Vorkrisen-Jahren tatsächlich ausgedehnt und so zur Krise beigetragen hat (1). Als «Umverteiler» unterstützt er vorwiegend Arbeitnehmer. Hier ist zu fragen, ob er sich dieses Geld durch zunehmende Belastung von Unternehmensgewinnen oder mehr durch Steuererhöhungen auf Arbeitnehmerverdienste beschafft hat (2).

Zu 1: Der Anteil des realen Staatsverbrauchs am Bruttosozialprodukt hat sich über die Jahre hinweg kaum verändert. Er hat während der ganzen sechziger Jahre zwischen 16 % und 18 % geschwankt. «Der Staat konnte niemals einen real größeren Anteil des Produktionspotentials für sich erobern» (Manske 1976, S. 299).

Aus der Zahlenreihe (s. u.) ist erkennbar, daß der Staatsverbrauch sich leicht antizyklisch bewegt; dies deutet nicht darauf hin, daß der Staat die Privaten verdrängt, sondern bedeutet, daß er deren Ausgabenausfall zu kompensieren versuchte. Auffallend ist, daß der Staatsverbrauch gerade in den Jahren der «Reformeuphorie» der sozialliberalen Koalition anteilmäßig sich auf einem besonders niedrigen Niveau bewegt hat.

Zu 2: Im Verhältnis zum Staatsverbrauch und den öffentlichen Investitionen sind die Transferleistungen (d. h. Umverteilungen) des Staates stärker angestiegen. Allerdings relativiert sich dieser Anstieg wieder, wenn man die Preisentwicklung mit einbezieht. Der Anstieg der Transferleistungen war am stärksten zwischen 1973 und 1975 – dies kann aber weniger als Folge überzogener Ansprüche der Sozialpolitik gedeutet werden, sondern ist Ausdruck der finanzpolitischen Maßnahmen, die

durch die Krise erforderlich wurden (z. B. Zuschüsse an die BA, zusätzliche Leistungen an Arbeitnehmer zur Stützung der Nachfrage wie das Kindergeld und Subventionen). Und wie wir in Kapitel 2 gesehen haben, wird ohnehin alles darangesetzt, solche Ausgaben so gering wie möglich zu halten.

Schließlich muß darauf hingewiesen werden, daß die wachsenden Staatsausgaben immer mehr durch höhere Besteuerung der Arbeitnehmer realisiert werden:

Anteil der Lohnsteuer am gesamten Steueraufkommen (in %)		Anteil der Gewinnsteuer am gesamten Steueraufkommen (in %) zum Vergleich	
1963	15,4		
1964	16,4		
1965	16,0	1965	26,4
1966	17,1		
1967	17,3		
1968	18,3		
1969	18,4	1969	23,6
1970	23,0		
1971	25,1		
1972	25,5		
1973	27,4	1973	20,9
1974	30,2		
1975	29,5		
1976	30,2		
1977	30,4		

Die steuerliche Belastung von Löhnen und Gewinn entwickelte sich entgegengesetzt: «1965 kassierte der Staat von jeder Mark Gewinn 22,7 Pfennig, 1973 begnügte er sich mit 21,5 Pfennig. Bei den Löhnen griff der Staat dagegen immer mehr zu: Nahm er 1965 von jeder Lohnmark erst 7,8 Pfennige, so waren es 1974 mit 15,9 Pfennig gut das Doppelte!» (Manske 1976, S. 300; s. u. Tabelle)

Es ist daher nicht gerechtfertigt, Konjunkturkrise und Arbeitslosigkeit durch übermäßigen Anstieg der Belastung von Unternehmensgewinn erklären zu wollen. Der «Vertrauensschwund» der Unternehmen und die Krise müssen andere Ursachen haben (s. Kapitel 3)

2.4. Monetarismus – die eingeplante Arbeitslosigkeit

Im Zentrum der monetaristischen Theorie steht die Annahme, die private Wirtschaft sei grundsätzlich im Gleichgewicht, stabil und krisenfrei. Kleine Ungleichgewichte würden sofort auf dem Markt angezeigt und

Staatsausgaben: 1. Käufe von Gütern und Dienstleistungen

- Bruttowertschöpfung (Arbeitnehmereinkommen) im öffentl. Dienst
- laufende Käufe
- Investitionen

} realer Staatsverbrauch
= Summe des
Eigenverbrauchs aller
öffentlichen Haushalte

2. Transfer (einschließlich Zinsen)

= Umverteilung von Einkommen: beanspruchen das Sozialprodukt selbst nicht unmittelbar

**Entwicklung der Staatsausgaben seit 1960,
Anteil am Bruttosozialprodukt (%) (In jeweiligen Preisen)**

	1960	1973	1975	1976
Staatsverbrauch	13,5	18,1	20,8	20,3
Investitionen	3,2	3,8	4,0	3,6
Transfers	15,8	19,0	23,0	23,3
Staatsausgaben insg.	32,5	40,9	47,8	47,2

(DIW-Wochenbericht, 31/1977)

**Anteil des Staatsverbrauchs am Bruttosozialprodukt (in Preisen
von 1970, also bereinigt um die Preissteigerung seit 1970) in %**

1965	1967	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
17,0	17,6	16,1	15,9	16,4	16,5	16,6	17,3	18,4	17,9	17,6

(Sachverständigenrat 1978)

ausgeglichen. Krisen sind nach dieser Theorie eine Folge äußerer Faktoren und nicht innerhalb der Produktion begründet. Krisen entstehen beispielsweise durch marktwidrige Eingriffe des Staates, die das natürliche Gleichgewicht zwischen den Unternehmen verzerren, oder wenn die Gewerkschaften «überzogene Lohnforderungen» durchsetzen. Der Staat hat ausschließlich die Aufgabe, die Rahmenbedingungen der Marktwirtschaft zu sichern. Er soll nicht, wie im Keynesianismus, etwa durch antizyklische Steuerpolitik in den Markt eingreifen, sondern nur eine Geldpolitik betreiben, die keine Inflation mehr zuläßt. Eine stetige, der Produktionsentwicklung angepaßte Entwicklung der Geldmenge soll übermäßige Kreditaufnahmen von vornherein ausschließen; dann kann es weder zu ungerechtfertigten, inflationären Preis- und Lohnerhöhungen noch zum Aufbau von Überkapazitäten kommen.

Arbeitslosigkeit ist, nach dieser Theorie, ein Marktmechanismus, der ein Ungleichgewicht anzeigt, in diesem Fall «überzogene Lohnforderungen». «Verlangen die einsatzwilligen (!) Produktionsfaktoren zusammen mehr für ihre Dienste als sie insgesamt produzieren, und ist der Weg in die Inflation versperrt oder wird die Inflation von vornherein einkalkuliert, so kann ein Teil von ihnen nicht eingesetzt werden. Das gilt auch

und gerade für den Preis der Arbeit, den gesamtwirtschaftlich mit Abstand bedeutendsten Kostenfaktor» (Sachverständigenrat 1976, S. 126). Die Geldpolitik muß den «Weg in die Inflation» versperren. Denn solange überhöhte Lohnforderungen auf die Preise überwältigt oder durch Kreditaufnahme ohne weiteres bewältigt werden können, weil genug Geld da ist, solange also die Geldpolitik dies durch entsprechende Geldvermehrung ermöglicht, solange wird die Rückführung des Preises der Ware Arbeitskraft auf ihren «Marktwert» verhindert.

Die monetaristische Kritik an zu hohen Löhnen setzt voraus, daß deren Entwicklung die Hauptursache der Inflation bilde, und daß eine Mäßigung der Gewerkschaften die Inflation beseitigen werde. Das trifft aber nicht zu. Trotz Arbeitslosigkeit und schlechter Verhandlungsposition der Arbeitnehmer ist die Inflation in der letzten Krise bestehengeblieben. Trotz gesunkener Lohnzuwächse sind weder die Preise gesunken (die Inflation hat nur etwas nachgelassen) noch die Arbeitslosenzahlen deutlich zurückgegangen. In einer Wirtschaft, die von marktbeherrschenden Monopolen bestimmt ist, gibt es offensichtlich Preisbewegungen, die kaum noch aus Marktbewegungen erklärt werden können. Zahlreiche Unternehmen können die Preise unabhängig von Nachfrageschwankungen festsetzen, weil sie nicht mehr durch Konkurrenz zu marktkonformen Preisen gezwungen werden. Deshalb steigen die Preise mittlerweile auch in der Rezession noch an. Allerdings sind diese «administrierten Preise» nicht nur eine Folge von Marktmacht, sondern mehr noch von Produktionsstrukturen. Denn in großen Konzernen mit hohen Fixkosten der Produktion, langfristigen Planungen und langen Ausreichungszeiten vieler Investitionsprojekte werden auch die Kosten und Gewinne nicht nach kurzfristigen Nachfrageschwankungen, sondern auf lange Sicht kalkuliert (vgl. Küster 1974, S. 82). Bei Investitionen werden Kapazitätsauslastung und Gewinne langfristig geplant, und auf dieser Grundlage werden die Preise festgelegt.

Bei Nachfragerückgang kommt es unter diesen Bedingungen nicht zu Preissenkungen, sondern die Monopole reagieren mit Produktionskürzungen und Entlassungen. Da bei massivem Nachfrageausfall so die Stückkosten steigen, ist es sogar wahrscheinlich, daß die Preise bei sinkender Nachfrage noch heraufgesetzt werden (Zinn 1977, S. 556). Der Nachfragerückgang führt zu Produktionsbeschränkung und damit einhergehender Arbeitslosigkeit, und dies führt schließlich zur Inflation als kompensatorischem Mechanismus, um dennoch die gleichen Profite zu erzielen.

Die monopolistische Konzentration führt außerdem verstärkt zum Aufbau von Überkapazitäten. Je stärker ein Unternehmen ist, desto eher erwartet es, seine Profite unter allen Umständen durchsetzen zu können. Falls das nicht gelingt, wird die daraus folgende Krise und Arbeitslosigkeit um so schärfer, je größer die Überkapazitäten waren, die

dann abgebaut werden müssen.

Die monetaristische Annahme eines grundsätzlichen, marktbestimmten Gleichgewichts innerhalb der privaten Wirtschaft ist also nicht haltbar. Die weltmarktbeherrschenden Ölgesellschaften sind ein allseits bekanntes Beispiel für solche Monopole, denen jede liberale Wirtschaftstheorie völlig hilflos gegenübersteht.

Deshalb nennt auch der Sachverständigenrat die Löhne «den mit Abstand bedeutendsten Kostenfaktor» (s. o.): bedeutend, weil eine liberale, einzelstaatliche Politik an den Strategien der internationalen Kapitale nichts ändern kann und sich darum auf die Steuerung der Einkommensentwicklung konzentrieren muß. «Zum Teil entzieht sich die Kostenseite der Beeinflussung durch die nationale Politik (Rohstoffpreise) bzw. sind die Handlungsspielräume begrenzt (Kapitalkosten). Damit erhöht sich das Gewicht, das der Einkommens- und Preisentwicklung für die Wiedergewinnung und Aufrechterhaltung eines angemessenen Wachstumspfads und eines hohen Beschäftigungsstands auch mittelfristig zufällt» (Jahreswirtschaftsbericht 1976, S. 8).

Solange die Tarifautonomie nicht unmittelbar in Frage gestellt werden kann, greift die monetaristische Politik zum Mittel der Geldmengenbegrenzung, um der Einkommensentwicklung Schranken zu setzen. Arbeitslosigkeit wird bewußt eingeplant, damit die Arbeitnehmer zu «angemessenen Preisen» ihrer Arbeitskraft zurückfinden. Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft hat diese Strategie schon 1973 vorgestellt: «Die Tarifparteien können bei ihren Lohnvereinbarungen nur dann durch Marktgegebenheiten veranlaßt werden, auch auf die Stabilität des Geldwerts Rücksicht zu nehmen, wenn übermäßige Erhöhungen des Nominallohnniveaus zu Beschäftigungsrückgängen führen könnten, ohne daß dies sofort zu kompensatorischen Maßnahmen der Wirtschaftspolitik Anlaß gäbe. Die Existenz dieses Beschäftigungsrisikos und damit eines potentiellen Marktsignals, welches das Verhalten der Tarifpartner mitsteuert, wird aufgehoben, wenn die Globalsteuerung mit der Aufgabe betraut wird, auch kleine und vorübergehende bzw. regional begrenzte Beschäftigungsrückgänge stets und sofort zu beseitigen. Automatisch wirkende Gegenkräfte, die bei autonomer Lohnbildung einen übermäßig starken Lohnkostendruck verhindern könnten, bestünden damit nur bei Hinnahme der dadurch eventuell ausgelösten Beschäftigungsrückgänge» (Wissenschaftlicher Beirat 1973, S. 402).

Die Tarifautonomie wird so gewissermaßen von hinten, durch Entscheidungen der Regierung und der Bundesbank, ausgehöhlt. Obwohl hier schon ausgesprochen autoritäre Steuerungsmittel zur Verfügung stehen – denn namentlich die Bundesbank untersteht praktisch keinerlei demokratischer Kontrolle –, beklagt der Wissenschaftliche Beirat noch den «pluralistischen» Charakter der Gesellschaft, der Regierung und

Zentralbank dazu zwingt, «auf die Einflüsse der öffentlichen Meinung und organisierte Gruppen» Rücksicht zu nehmen. «Die mangelnde Bereitschaft zu monetären Restriktionen ist dann eine Begleiterscheinung des Verteilungskampfs innerhalb der Volkswirtschaft und die Folge der Machtverteilung in der pluralistischen Gesellschaft» (ebd., S. 404).

Schließlich wird die politisch gewollte Arbeitslosigkeit, die zur Verbesserung des Investitionsklimas beitragen soll, noch so dargestellt, als sei sie von den Arbeitnehmern selbst gewollt. Überzogene Ansprüche und ein zu dicht geknüpftes Netz der sozialen Sicherheit machen die Arbeitnehmer angeblich wählerisch und arbeitsunwillig (vgl. Kap. 1.2). Ein führender Theoretiker des Monetarismus, Karl Brunner, stellt lakonisch fest: «Ein entlassener Arbeiter findet zu einem genügend niedrigen Lohnsatz immer sofort eine neue Stellung.» Karl Georg Zinn kommentiert: «Diese Feststellung läßt sich auch etwas deutlicher formulieren: «Die Arbeitslosigkeit in den kapitalistischen Ländern kann durch die Wiedereinführung des Kulis behoben werden.» Denn was heißt denn «genügend niedriger Lohnsatz» anderes, als daß es nicht auf Menschenwürde, Verteilungsgerechtigkeit, sozial angemessene Arbeitsplätze und dergleichen ankommt, sondern darauf, daß sich die Arbeitslosen den Verhältnissen fügen. Und die Verhältnisse sind nun einmal so, daß Arbeit nur findet, wer einen «genügend niedrigen Lohnsatz» akzeptiert» (Zinn 1978, S. 7).

Schon 1973 begann die Bundesregierung nach monetaristischen Grundsätzen zu handeln und eine harte Anti-Inflationspolitik zu verfolgen. Die Ausgaben der öffentlichen Haushalte wurden begrenzt, die private Nachfrage wurde durch Steuererhöhungen, Verschlechterung der Abschreibungsbedingungen und Konjunkturzuschläge gedämpft, die Geldmenge knapp gehalten. Allerdings trafen diese Maßnahmen zeitlich mit wirtschaftlichen Entwicklungen zusammen, wie sie im Kapitalismus prinzipiell unvorhersehbar sind: sinkende Kapitalrentabilität, veränderte Nachfrage, Erhöhung der Ölpreise etc. (vgl. Altwater u. a. 1978, Kap. 9). Vor allem kleinere Unternehmen machten reihenweise Konkurs, und die Bremsmaßnahmen der Regierung wirkten vor diesem Hintergrund durchschlagender als irgend jemand ahnen konnte. Ende 1973 wurden einige der getroffenen Maßnahmen schon wieder ausgesetzt, und als der geplante Abschwung sich 1974 mit einem starken Einbruch der Auslandsnachfrage zu einer tiefen Krise entwickelte, wurde am Jahresende ein Programm zur «Förderung von Investitionen und Beschäftigung» beschlossen. Das bedeutete aber keine grundsätzliche Abkehr vom monetaristischen Kurs. «Nicht mehr die allgemeine Erhöhung des Nachfrageniveaus, sondern die direkte und indirekte Förderung der Rentabilität der privaten Investitionen (Investitionszulagen und Infrastrukturausgaben) stand im Zentrum der Maßnahmen» (ebd., S. 332). Mit dem Haushaltsstrukturgesetz setzte die Bundesregierung 1975 die

monetaristische Politik fort; die Ausgaben des Staates wurden so geplant, daß die «Gesundung» und der Aufschwung des privatwirtschaftlichen Sektors dadurch möglichst nicht behindert werden sollten (vgl. Stamatis 1977).

Die Tatsache hoher Staatsverschuldung während der Krisenjahre scheint dieser Darstellung zunächst zu widersprechen – durch die öffentliche Verschuldung konnte nur ein noch tieferer Einbruch verhindert werden. Sie ist nicht Folge einer antizyklischen, expansiven Haushaltspolitik, sondern nur Ausdruck der Krise selbst, d. h. sie ist größtenteils dadurch bedingt, daß Steuerausfälle kompensiert und zusätzliche Leistungen für die Arbeitslosenversicherung aufgebracht werden mußten. Beschäftigungspolitisch ist diese Verschuldung wirkungslos geblieben. Tatsächlich hat die restriktive Haushaltspolitik seit dem Haushaltsstrukturgesetz zu einem Beschäftigungsrückgang von 220000 Personen geführt (DIW 18/1977).

Beschäftigungspolitisch hat der Staat also noch zu einer Verschärfung der Krise beigetragen, zur Unterstützung einer Politik, die gegen die «überzogenen» Lohnsteigerungen eine «Korrektur» der Einkommensverteilung fördern will. 1975 drängte der Sachverständigenrat die Arbeitgeber, die Krisenzeiten zu nutzen, denn es dürfte «dem sozialen Frieden zuträglicher sein, erledigte man recht viel der Korrektur, solange deren Notwendigkeit unumstritten ist» (1975, S. 175).

Die Sorge um den sozialen Frieden kennzeichnet eine Schwierigkeit monetaristischer Politik: Arbeitslosigkeit, Verschlechterung der Lebensbedingungen breiter Schichten und Dequalifizierung großer Gruppen von Lohnabhängigen enthalten immer das Risiko sozialer Konflikte, die sich gerade eine sozialdemokratische Regierung nicht unbegrenzt leisten kann.

Daher sind zwar die Hauptmaßnahmen auf eine Verbesserung der privaten Gewinne gerichtet, von der man früher oder später auch eine Ausweitung der Beschäftigung erhofft. Zugleich werden aber die Sozialpolitik und eine Politik der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen verstärkt eingesetzt, um diejenigen zu betreuen und unter Kontrolle zu halten, die aus dem Arbeitsmarkt herausgefallen sind.

2.5. Die «Ölkrise» und der Exportausfall

Wenn von «Ölkrise» die Rede ist, dann verbindet sich damit meistens die Vorstellung, 1. daß das Öl knapp geworden sei, 2. daß die Ölförderländer die Preise unangemessen in die Höhe getrieben hätten. Beide Vorstellungen lassen sich so nicht halten. 1973 – im Jahr des «Ölschocks» – hatten die arabischen Staaten ihre Ölförderung gegenüber

1972 noch um 17% gesteigert; auch 1974 stieg die Produktion im ersten Halbjahr noch um 0,4%, obwohl die 16 OECD-Länder, die fast das gesamte Öl der OPEC aufnehmen, während dieser Zeit um 4,8% weniger als im gleichen Zeitraum des Vorjahres verbrauchten (Manske 1976, S. 270f). Wenn daher eine Verknappung eingesetzt hat, kann sie nicht von den Förderländern ausgegangen sein.

Zwar haben die Ölpreiserhöhungen einen beträchtlichen inflationären Schub verursacht – 1974 sollen die Ölpreiserhöhungen die Inflationsrate um 1,7% zusätzlich erhöht haben. Dies ist aber nur zu einem geringen Teil den Förderländern anzulasten; die größeren Gewinnspannen wurden von den multinationalen Konzernen erzielt: «Im September 1973 kostete Rohöl für die BRD 75 DM pro Tonne bei einem Einstandspreis der Gesellschaften von 8,9 Dollar pro Tonne = 21,45 DM pro Tonne, dagegen mehr als 130 DM pro Tonne im Dezember 1973 bei einem Einstandspreis der Konzerne von 15,5 – 25,5 Dollar pro Tonne = 41,23 – 67,83 DM pro Tonne. Und Anfang Februar kostete das Öl schon 227 DM pro Tonne – wobei man wiederum davon ausgehen kann, daß die Konzerne zu diesem Zeitpunkt große Mengen des noch billig erworbenen 73er Öls verkauften!» (ebd., S. 275f)

Hinter dieser Gewinnentwicklung verbirgt sich eine spezifische Strategie der Konzerne: Um sich von den politisch unsicheren Regionen des Nahen Ostens unabhängig zu machen und um die Suche nach anderen, politisch besser kontrollierbaren Erdölquellen (vor allem in Alaska und in der Nordsee) sowie die Ausbeutung alternativer Rohstoffe und die Entwicklung alternativer Energietechnologien (Ölschiefer, Atomenergie, Kohleenergie) rentabel bzw. konkurrenzfähig zu machen, ist auf lange Sicht eine enorme Gewinnsteigerung nötig, die nur realisiert werden kann, wenn die öffentliche Meinung glaubhaft von einer «Energiekrise» überzeugt werden kann. Diese Strategie ist auch eine Reaktion auf die gleichzeitig wachsenden Bestrebungen der OPEC-Länder, einen größeren Anteil des im Ölgeschäft erzielten Gewinnes für die Entwicklung der eigenen Länder zu beanspruchen. Gleichzeitig gibt es aber auch eine paradoxe Interessenkonvergenz zwischen multinationalen Konzernen und Förderländern: Auch wenn die Preiserhöhungen der Förderländer die Gewinnspannen der Konzerne zunächst schmälern können, bieten sie ihnen doch eine willkommene Gelegenheit, die eigenen, um so höheren Preissteigerungen unter dem Deckmantel des Hinweises auf die «Scheichs» als die eigentlich Schuldigen durchzusetzen, ohne auf größere Widerstände zu treffen (Elsenhans 1974; Elsenhans/Junne 1973; Levinson 1974).

All diese Momente tauchen in der herrschenden Kriseninterpretation nicht auf, die weltweite Inflation wird einseitig den Ölförderländern als den Hauptverursachern zugeschrieben. Die «Ölkrise» gilt als das wichtigste auslösende Moment der Weltwirtschaftsrezession, die Ende 1974/

Anfang 1975 zu einem Exportausfall ungewohnter Ausmaßes in der Bundesrepublik führte. Hier muß allerdings berücksichtigt werden, daß der Exportboom, insbesondere 1973/74, ungewöhnlich hoch war und seine Abschwächung 1974/75 im Grunde nur einen Schritt zur Normalisierung der außenwirtschaftlichen Beziehungen der Bundesrepublik darstellte. Tatsächlich bemühte sich die Bundesregierung seit Jahren darum, das Wachstum der Exportüberschüsse einzudämmen – bis zum Einbruch der Krise ohne Erfolg. Die Exportüberschüsse waren regelmäßig höher als geplant; gleichzeitig ist der Anteil der Warenausfuhr am Bruttozialprodukt stetig gestiegen, unterbrochen lediglich durch die Extremsituation 1974/75.

Exportüberschüsse (Handelsbilanz)

1962	1967	1972	1973	1974	1975	1976	1977	
3,5	16,9	20,3	33,0	50,8	37,3	34,5	38,4	Mrd. DM
14,7	17,6	18,0	19,4	23,4	21,5	22,8	22,9	Anteil der Ausfuhr am BSP in %

Der Exportboom war ein Ausdruck sinkender Binnennachfrage, die durch verstärkte Warenausfuhr solange kompensiert werden konnte, wie die anderen Industrieländer aufnahmefähig waren; er enthielt daher zugleich die Gefahr von Strukturverzerrungen in der deutschen Industrie, d. h. er führte dazu, daß Überkapazitäten aufgebaut wurden, die auf die Dauer nicht zu halten waren, denn er ging zu Lasten anderer Länder. In dem Maß, wie deren Zahlungsbilanzschwierigkeiten anwuchsen und sich die konjunkturellen Bewegungen in den wichtigsten Industrieländern synchronisierten, mußte dies die Bundesrepublik besonders treffen.

Der Exportrückgang war aber keineswegs dramatisch: Der Anteil der deutschen Exporte an der Weltausfuhr sank, aber noch nicht einmal unter den 1973 erreichten Wert. Dies ist, wie gesagt, lediglich eine Normalisierung gegenüber einer überzogenen Ausfuherentwicklung, die, wie der Sachverständigenrat selbst feststellt, «eigentlich – auch aus außenwirtschaftlichen Rücksichten – erwünscht» war (Sachverständigenrat 1975, S. 75f). Freilich wirkte er sich deshalb so negativ auf Produktion und Beschäftigung aus, weil es nicht gelang, die Binnennachfrage in entsprechendem Maß auszudehnen. Daß die Binnennachfrage sich nicht entfalten konnte, war wiederum Folge der seit 1973 betriebenen restriktiven Geld- und Finanzpolitik. Diese Politik hat – ganz entgegen den Intentionen der Bundesregierung – zweifellos zur wachsenden Exportlastigkeit der deutschen Wirtschaft beigetragen; denn zum einen mußte eine restriktive Politik im Innern verstärkt zur Orientierung an ausländischen Märkten führen, zum anderen mußte eine erfolgreiche Anti-Inflationspolitik die Exportbedingungen der deutschen Wirtschaft gegenüber Ländern, die durchweg höhere Inflationsraten auswiesen, erheb-

lich verbessern. – Schnelle Lieferfähigkeit bei knappen Kapazitäten im Ausland, stabile und langfristig kalkulierbare Preise, kostengünstigere Produktion gegenüber ausländischen Konkurrenten, Kontinuität der Warenproduktion und -zirkulation (gegenüber «streikanfälligeren» Staaten) und geringere Steigerungsraten der Lohnkosten – all diese Momente, die die Situation der deutschen Wirtschaft in der internationalen Konkurrenz bestimmen, begünstigen die Exportchancen und werden durch die Anti-Inflationspolitik unterstützt (vgl. Altvater 1976, S. 87).

Eine solche Politik kann nicht ohne Konsequenzen für die importierten Länder bleiben; denn den Außenhandelsüberschüssen der Bundesrepublik müssen ja bei anderen Ländern Außenhandelsdefizite entsprechen. Nicht nur wächst die Gefahr, daß die Bundesrepublik von Instabilitäten auf dem Weltmarkt besonders getroffen wird, sondern auch daß andere Länder zu restriktiven Maßnahmen in ihrer Außenwirtschaftspolitik greifen. Darüber hinaus unterläuft die Bundesrepublik die Beschäftigungspolitik in Staaten, in denen die Gewerkschaften eine Sparpolitik, wie sie hier betrieben wird, bisher verhindern konnten; auf diese Weise wird das Problem der Überproduktion in der Bundesrepublik auf Kosten der Beschäftigung in anderen Ländern gelöst, wird also Arbeitslosigkeit exportiert.

Kurzfristig kann die Bundesrepublik ihre Probleme durch den hohen Export verdecken – langfristig enthält diese Entwicklung, wie Altvater schon 1970 festgestellt hat, wachsende Krisengefahren. «Die wachsende Exportlastigkeit der westdeutschen Wirtschaft erweist sich also als ein Element der Stabilisierung der Wirtschaft – nicht nur als Realisierungsfaktor, sondern auch als Faktor, der Disproportionen nicht zur Auswirkung gelangen läßt. Solange zum Beispiel die Automobilindustrie und der Maschinenbau über 40 v. H. ihres Produktwerts auf dem äußeren Markt zu realisieren vermögen, können innere Disproportionen zwischen Konsumtionskraft und Produktionskraft überdeckt werden, und dies um so mehr, als über 80 v. H. der Exporte aus der Produktionsmittel erzeugenden Industrie kommt, so daß die steigende Produktionskraft gar nicht für den inneren Markt relevant wird. Aber andererseits können auch die Exporte auf die Dauer dies nicht verhindern. Je mehr nämlich gerade auf Grund günstiger Absatzchancen auf dem Weltmarkt die Kapazitäten im Inland ausgeweitet werden und je mehr auch Produktionsstätten im Ausland errichtet werden, desto sicherer auch das Entstehen von Überkapazitäten» (Altvater 1970, S. 35).

1977 befand sich z. B. die Autoindustrie schon wieder in einem enormen Aufschwung. In der «Süddeutschen Zeitung» konnte man dazu einen ähnlich lautenden Kommentar wie schon 1969 lesen: «Je ausgeprägter der Autoboom derzeit ist, desto größer wird in diesem strukturell ja gar nicht mehr expansionsträchtigen Marktbereich die Gefahr eines Rückschlages. Und desto weiter entfernen wir uns von dem, was wir ei-

gentlich bräuchten: Kontinuität der Beschäftigung» (Süddeutsche Zeitung, 20. 4. 1977).

Den anhaltenden Exportüberschüssen der Bundesrepublik stehen Handelsbilanzdefizite fast aller anderen westlichen Industrienationen gegenüber. Die Bundesrepublik ist deshalb von anderen Ländern wiederholt dazu aufgefordert worden, mehr für die Ankurbelung der Binnenkonjunktur zu tun, weil dies die Nachfrage nach Importen aus diesen Ländern steigern würde; deren Defizite stellen gewissermaßen Konjunkturspritzen für die Bundesrepublik dar. Aber selbst die DM-Aufwertungen der letzten Jahre, insbesondere die Talfahrt des Dollars, haben an der Situation nicht viel ändern können. Denn bisher konnten negative Effekte der DM-Aufwertungen, wie das Ifo-Institut feststellt, durch technologische Modernisierung – hier liegt eine der Ursachen für die fortgesetzten Rationalisierungsbemühungen –, aber auch durch verstärkte Auslandsinvestitionen aufgefangen werden (Süddeutsche Zeitung, 1. 2. 1978). Mindestens ebenso wichtig ist die nach wie vor relativ hohe Preisstabilität in der Bundesrepublik; denn die höheren Inflationsraten im Ausland mindern wieder die Kostenvorteile ausländischer Wettbewerber, die ihnen durch die Markaufwertungen entstehen. Und schließlich werden für die Bundesrepublik die Importe billiger, was sich positiv auf die Produktionskosten im Verhältnis zu anderen Ländern auswirkt.

Aus diesen Gründen ist es auch nicht gerechtfertigt, die Ursachen der Krise, was den Export anbelangt, wiederum auf das zu hohe Lohnniveau zurückzuführen. Man kann das in den letzten Jahren so strapazierte Lohnkostenargument – «Gerade weil wir so vom Export abhängen, können wir uns keine zu hohen Löhne leisten, wollen wir international konkurrenzfähig bleiben» – auch umkehren: «Die Binnennachfrage ist wegen einer zu niedrigen Lohnquote (Lohnkosten) zu gering, um es den Investoren attraktiv erscheinen zu lassen, binnenmarktorientiert zu investieren; exportorientierte Investitionen nimmt man aber besser wegen der zu erwartenden Aufwertung im Ausland vor» (Zinn 1978, S. 29). Weil die Kaufkraft zu niedrig ist, wird für den Export, wenn nicht gleich im Ausland produziert.

3. Zur politischen Ökonomie der Arbeitslosigkeit

3.1. Arbeitslosigkeit und Krise bei Marx

Nach Marx strebt jedes Kapital danach, möglichst viel Mehrwert zu schaffen, d. h. die Arbeiter über den zur Reproduktion ihres Lebens notwendigen Anteil, der im Lohn ausbezahlt wird, hinaus arbeiten und volkswirtschaftliche Werte schaffen zu lassen. Der Zweck eines kapitalistischen Unternehmens liegt weder im Wohlergehen der Arbeiter noch in der gesellschaftlichen Nützlichkeit der produzierten Waren, sondern einzig darin, Gewinne zu machen: es läßt Waren für den Tausch produzieren, indem die Gewinne realisiert werden sollen, die durch die unbezahlte Arbeit möglich werden. Die Ausdehnung der unbezahlten Arbeit gegenüber der bezahlten geschieht entweder durch die Ausdehnung der Arbeitszeit (Erhöhung des absoluten Mehrwerts) – eine Möglichkeit, die in den Industrieländern durch Arbeitszeitregelungen immer mehr eingeschränkt worden ist – oder durch die Intensivierung der Arbeit mittels Maschinen und arbeitsorganisatorischer Veränderungen (Erhöhung des relativen Mehrwerts). Durch die Einführung neuer Maschinen kann die gleiche Anzahl Arbeiter eine größere Menge an Waren produzieren – oder die gleiche Menge an Waren kann mit weniger Arbeitskraft hergestellt werden. Dadurch wächst die Produktivkraft der Arbeit – und die gesamte kapitalistische Entwicklung kann als ein Prozeß der Entwicklung der Produktivkraft beschrieben werden, der vom Streben des Kapitals nach ständiger Ausdehnung des Mehrwerts angetrieben wird.

Es scheint zunächst so, als würden die Gewinne auf dem Markt gemacht: durch Übervorteilung anderer in der Konkurrenz, durch Aufspüren von Marktlücken etc. Marx zufolge ist das, was auf dem Markt geschieht, die «Zirkulation», aber nur etwas Abgeleitetes bzw. die «Erscheinungsebene»; denn auf dem Markt wird nur realisiert, was zuvor bereits in der Produktion geschaffen wurde – der Mehrwert. Er nimmt auf der Erscheinungsebene der Zirkulation die Form des Profits an.

Der Profit kann deshalb nicht aus der Zirkulation stammen, weil die Konkurrenz dazu zwingt, alle Waren zu ihrem «Wert» zu verkaufen. Der Wert einer Ware, der sich im Preis ausdrückt, bemißt sich nach der für ihre Herstellung *durchschnittlich notwendigen Arbeitszeit*: ein Unternehmen, das mehr Arbeitszeit auf die Herstellung einer Ware verwendet als ein anderes, hat höhere Produktionskosten und wird daher die Ware entweder zu einem höheren Preis verkaufen oder sinkende Ge-

winne hinnehmen müssen. Die Konkurrenz gleicht die Unterschiede in den Produktionskosten zwischen den Unternehmen tendenziell an, indem sie die unrentabel wirtschaftenden Kapitale aus der Bahn wirft. Damit steigt gleichzeitig die Konzentration der Kapitale; hierin liegt eine Voraussetzung dafür, in größerem Maßstab Maschinen anzuschaffen und dadurch wiederum die Produktion zu verbilligen und zu steigern. Diesen Prozeß nennt Marx den Prozeß der Akkumulation des Kapitals; damit ist die ständige Ausweitung der Produktion durch die beschleunigte Entwicklung der Produktivkraft der Arbeit auf der Grundlage der Mehrwertproduktion gemeint.

In diesem Prozeß werden einerseits ständig Arbeitskräfte durch Maschinen ersetzt und «freigesetzt», andererseits werden ebenso beständig Arbeitskräfte für die neue, erweiterte Produktion von Kapital «aufgesogen». Diese Umschichtung ist für die Arbeiter häufig mit Arbeitslosigkeit, Dequalifizierung und Entwertung ihrer Arbeitskraft verbunden. So schreibt Marx über die Situation im 19. Jahrhundert:

«Der Teil der Arbeiterklasse, den die Maschinerie so in überflüssige, d. h. nicht länger zur Selbstverwertung des Kapitals unmittelbar notwendige Bevölkerung verwandelt, geht einerseits unter in dem ungleichen Kampf des alten handwerksmäßigen Betriebs wider den maschinenmäßigen, überflutet andererseits alle leichter zugänglichen Industriezweige, überfüllt den Arbeitsmarkt und senkt daher den Preis der Arbeitskraft unter ihren Wert» (Kapital I, S. 454).

Arbeitslosigkeit kann selbst zu einem Mittel werden, den Mehrwert zu steigern, weil die «Überfüllung» auf dem Arbeitsmarkt den Effekt hat, die Löhne der von der Arbeitslosigkeit bedrohten Gruppen niedrig zu halten:

«Wenn die Produktionsmittel, wie sie an Umfang und Wirkungskraft zunehmen, in geringerem Grad Beschäftigungsmittel der Arbeiter werden, wird dies Verhältnis selbst wieder dadurch modifiziert, daß im Maß wie die Produktivkraft der Arbeit wächst, das Kapital seine Zufuhr von Arbeit rascher steigert als seine Nachfrage nach Arbeitern. Die Überarbeit des beschäftigten Teils der Arbeiterklasse schwellt die Reihen ihrer Reserve, während umgekehrt der vermehrte Druck, den die letztere durch ihre Konkurrenz auf die erstere ausübt, diese zur Überarbeit und Unterwerfung unter die Diktate des Kapitals zwingt. Die Verdammung eines Teils der Arbeiterklasse zu erzwungenem Müßiggang durch Überarbeit des andern Teils, und umgekehrt, wird Bereicherungsmittel des einzelnen Kapitalisten und beschleunigt zugleich die Produktion der industriellen Reservearmee auf einem dem Fortschritt der gesellschaftlichen Akkumulation entsprechenden Maßstab» (Kapital I, S. 665).

Auf der anderen Seite muß für jede Ausdehnung der Produktion eine ausreichende Zahl an Arbeitskräften zur Verfügung stehen, eine *industrielle Reservearmee*, auf die das Kapital jederzeit zurückgreifen kann.

Die Akkumulation von Kapital schafft also Arbeitslosigkeit und benötigt sie zugleich für ihre eigene Erweiterung.

«Wenn aber eine Surplusarbeiterpopulation notwendiges Produkt der Akkumulation oder der Entwicklung des Reichtums auf kapitalistischer Grundlage ist, wird diese Überbevölkerung umgekehrt zum Hebel der kapitalistischen Akkumulation, ja zu einer Existenzbedingung der kapitalistischen Produktionsweise. Sie bildet eine disponible industrielle Reservearmee, die dem Kapital ganz so absolut gehört, als ob es sie auf seine eigenen Kosten großgezüchtet hätte. Sie schafft für seine wechselnden Verwertungsbedürfnisse das stets bereite exploitable Menschenmaterial, unabhängig von den Schranken der wirklichen Bevölkerungszunahme. Mit der Akkumulation und der sie begleitenden Entwicklung der Produktivkraft der Arbeit wächst plötzlich die Expansionskraft des Kapitals . . . Die technischen Bedingungen des Produktionsprozesses selbst, Maschinerie, Transportmittel usw. ermöglichen, auf größter Stufenleiter, die rascheste Verwandlung von Mehrprodukt in zuschüssige Produktionsmittel. Die mit dem Fortschritt der Akkumulation überschwellende und in Zusatzkapital verwandelbare Masse des gesellschaftlichen Reichtums drängt sich mit Frenesie in alte Produktionszweige, deren Markt sich plötzlich erweitert, oder in neu eröffnete, wie Eisenbahnen usw., deren Bedürfnis aus der Entwicklung der alten entspringt. In solchen Fällen müssen große Menschenmassen plötzlich und ohne Abbruch der Produktionsleiter in anderen Sphären auf die entscheidenden Punkte werfbar sein. Die Überbevölkerung liefert sie . . .

Sie wird geschaffen durch den einfachen Prozeß, der einen Teil der Arbeiter beständig ‹freisetzt›, durch Methoden, welche die Anzahl der beschäftigten Arbeiter im Verhältnis zur vermehrten Produktion vermindern. Die ganze Bewegungsform der modernen Industrie erwächst also aus der beständigen Verwandlung eines Teils der Arbeiterbevölkerung in unbeschäftigte oder halbbeschäftigte Hände» (Kapital I, S. 661 f).

Marx unterscheidet drei Formen der Reservearmee: die ‹flüssige›, die ‹latente› und die ‹stockende›. Zur *flüssigen* Überbevölkerung zählen die Arbeitskräfte, die laufend vom Kapital aufgesogen und wieder entlassen werden, insbesondere Frauen und Jugendliche; die *latente* Überbevölkerung setzt sich vor allem aus Landarbeitern zusammen, die auf Grund der schlechten Lebensbedingungen jederzeit auf dem Sprung stehen, in die industriellen Zentren abzuwandern; die *stockende* Überbevölkerung bildet einen Teil der ‹aktiven Arbeiterarmee›, Arbeiter mit unregelmäßiger Beschäftigung, reguläre Arbeitslose etc. Daneben nennt Marx noch die Pauperisierten, das ‹Lumpenproletariat›. Sie stehen am Endpunkt in der Entwicklung der industriellen Reservearmee: Je weiter der Kapitalismus entwickelt ist, desto größer wird nach Marx die industrielle Reservearmee, und je größer diese, desto mehr wächst

der Pauperismus; dem Kapitalismus ist deshalb eine Tendenz zur fortschreitenden *Verelendung* immer weiterer Teile der Arbeiterklasse immanent (Verelendung, die sich heute weitgehend aus den kapitalistischen Zentren in Länder der Dritten Welt verlagert). Die Ursache für diese Entwicklung liegt darin, daß im Kapitalismus *die Bevölkerung, die auf den Verkauf ihrer Arbeitskraft angewiesen ist, stets schneller wächst als das Verwertungsbedürfnis des Kapitals und die mit ihm gesetzten Beschäftigungsmöglichkeiten* (Kapital I, S. 674).

Wirtschaftskrisen

Der Prozeß der Akkumulation des Kapitals gerät Marx zufolge mit Notwendigkeit in Widerspruch zu seinem eigenen Ziel: je mehr das Kapital die Produktivkraft der Arbeit steigert, desto mehr wächst der Warenreichtum und desto mehr sinkt nicht nur der Wert des Einzelprodukts, sondern auch die Größe des Mehrwerts im Verhältnis zum gesamten eingesetzten Kapital. Das privatwirtschaftliche Ziel der Gewinnmaximierung vereitelt sich dadurch gerade mit dem Fortschritt der kapitalistischen Produktionsweise selbst.

Im Zuge der Rationalisierungen und Anschaffung neuer Maschinen erhöht sich der Kostenanteil der Produktionsanlagen im Verhältnis zum Lohnkostenanteil, d. h. es findet eine Verschiebung der Relation zwischen «konstantem» und «variablem» Kapital zugunsten des konstanten statt.

«Mit der relativen Abnahme des variablen Kapitals, also der Entwicklung der gesellschaftlichen Produktivkraft der Arbeit (ist) eine wachsend größere Masse Gesamtkapital nötig (. . .), um dieselbe Menge Arbeitskraft in Bewegung zu setzen» (Kapital III, S. 232).

Damit verringert sich zunächst der Mehrwert, auf das gesamte eingesetzte Kapital berechnet, da Mehrwert nur aus der menschlichen Arbeit, d. h. aus dem variablen Kapitalanteil, erwirtschaftet wird. Wachsenden Produktionskosten steht somit eine tendenziell sinkende Profitabilität des Kapitals gegenüber. Dieser Tendenz der sinkenden Profitrate kann nur durch eine Erhöhung der Mehrwertrate entgegengewirkt werden: indem aus den Arbeitskräften eine größere Mehrwertmenge je Einheit variablen Kapitals herausgeholt, die Arbeit «intensiviert» wird.

Wenn damit der Fall der Profitrate aufgehalten werden kann, so ist jedoch eine Erhaltung oder Steigerung der Profitmasse erst durch absolute Ausdehnung des Umfangs der Produktion möglich: indem das Unternehmen nicht mehr ebensoviel wie zuvor – jetzt billiger –, sondern mehr als zuvor produziert. Der Wert des einzelnen Produkts – und der darin enthaltende Mehrwert – ist dann zwar gesunken, das Verhältnis des Mehrwerts zu den gesamten Produktionskosten jedoch erhalten und die Masse der produzierten Waren gestiegen. Mit dieser Überlegung er-

klärt Marx die fortgesetzte Ausdehnung der Produktion als Resultat eines Zwangs, unter dem jeder einzelne kapitalistische Betrieb steht, um die Rentabilität seines Kapitals zu erhalten.

In wiederkehrenden wirtschaftlichen Krisen zeigt sich nun Marx zufolge der grundlegende Widerspruch zwischen der tendenziell schrankenlosen Entwicklung der Produktivkräfte und des produzierten Reichtums auf der einen und dem unter kapitalistischen Verhältnissen eng begrenzten Zweck der privaten Gewinnmaximierung auf der anderen Seite. Krisen bestehen für Marx in periodischen Zusammenbrüchen der Profitraten, deren Möglichkeit in der allgemeinen Anarchie von Produktion und Markt immer schon enthalten ist. Nachdem jedes Unternehmen für sich – ohne übergreifende, gesellschaftliche Planung – die Produktion ausgedehnt hat, müssen die Waren verkauft, muß der erarbeitete Mehrwert auf dem Markt realisiert werden.

Mit der Ausdehnung der Produktion «schwillt die Masse des so produzierten Mehrwerts ins Ungeheure. Nun kommt der zweite Akt des Prozesses. Die gesamte Warenmasse, das Gesamtprodukt, sowohl der Teil, der das konstante und variable Kapital ersetzt, wie der den Mehrwert darstellt, muß verkauft werden. Geschieht das nicht, oder nur zum Teil, oder nur zu Preisen, die unter den Produktionspreisen stehen, so ist der Arbeiter zwar exploitiert, aber seine Exploitation realisiert sich nicht als solche für den Kapitalisten, kann mit gar keiner oder nur teilweiser Realisation des abgepreßten Mehrwerts, ja mit teilweisem oder ganzem Verlust seines Kapitals verbunden sein. Die Bedingungen der unmittelbaren Exploitation und die ihrer Realisation sind nicht identisch. Sie fallen nicht nur nach Zeit und Ort, sondern auch begrifflich auseinander. Die einen sind nur beschränkt durch die Produktivkraft der Gesellschaft, die anderen durch die Proportionalität der verschiedenen Produktionszweige und durch die Konsumtionskraft der Gesellschaft. Diese letztere ist aber bestimmt weder durch die absolute Produktionskraft noch durch die absolute Konsumtionskraft; sondern durch die Konsumtionskraft auf Basis der antagonistischen Produktionsverhältnisse, welche die Konsumtion der großen Masse der Gesellschaft auf ein nur innerhalb mehr oder minder enger Grenzen veränderliches Minimum reduziert. Sie ist ferner beschränkt durch den Akkumulationstrieb, den Trieb nach Vergrößerung des Kapitals und nach Produktion von Mehrwert auf erweiterter Stufenleiter. Dies ist Gesetz für die kapitalistische Produktion, gegeben durch die beständigen Revolutionen in den Produktionsmethoden selbst, die damit ständig verknüpfte Entwertung von vorhandenem Kapital, den allgemeinen Konkurrenzkampf und die Notwendigkeit, die Produktion zu verbessern und ihre Stufenleiter auszudehnen, bloß als Erhaltungsmittel und bei Strafe des Untergangs. Der Markt muß daher beständig ausgedehnt werden, so daß seine Zusammenhänge und die sie regelnden Bedingungen immer mehr die Gestalt eines von den Produzenten unabhängigen Naturgesetzes anneh-

men, immer unkontrollierbarer werden. Der innere Widerspruch sucht sich auszugleichen durch Ausdehnung des äußeren Feldes der Produktion. Je mehr sich aber die Produktivkraft entwickelt, um so mehr gerät sie in Widerstreit mit der engen Basis, worauf die Konsumtionsverhältnisse beruhen» (Kapital III, S. 254f).

Marx beschreibt, wie die Kapitale «bei Strafe des Untergangs» gezwungen sind, zu expandieren und so Überkapazitäten aufzubauen, und zwar Überkapazitäten nicht im Verhältnis zu den möglichen Bedürfnissen der Bevölkerung, sondern im Verhältnis zur *zahlungsfähigen* Nachfrage. Diese Nachfrage wird letztlich durch die Aufteilung des gesellschaftlichen Reichtums in Löhne und Gewinne bestimmt: Löhne verwandeln sich großenteils in Nachfrage nach Konsumgütern, während Gewinne, die zur Reinvestition verwendet werden, die Nachfrage nach Produktionsmitteln bestimmen, mit denen aber später wiederum mehr Konsumgüter hergestellt werden. Die prinzipielle Begrenztheit der Löhne im Kapitalismus setzt jedoch dem Konsum Schranken, die die Produktion nicht kennt. So wird der Markt phasenweise zu eng, um die Gesamtheit der produzierten Waren aufzunehmen. Letzter Grund aller wirklichen Krisen ist daher für Marx «die Armut und Konsumtionsbeschränkung der Massen gegenüber dem Trieb der kapitalistischen Produktion, die Produktivkräfte so zu entwickeln, als ob nur die absolute Konsumtionsfähigkeit der Gesellschaft ihre Grenze bilde» (Kapital III, S. 501).

In der Krise findet Entwertung und Vernichtung von Kapital statt. Krisen sind nicht einfach Perioden des wirtschaftlichen Niedergangs, sondern haben «reinigende Funktionen»; sie verändern die Marktdaten so, daß ein neuer Aufschwung stattfinden kann. Als «momentane, gewaltsame Lösung vorhandener Widersprüche» (Kapital III, S. 259) tragen sie selbst dazu bei, eine Fortsetzung des Akkumulationsprozesses zu ermöglichen. Die Ausschaltung konkurrenzunfähig gewordener Unternehmen und die vorübergehenden Stockungen der Produktion und damit des Warenangebots machen den Markt für die verbleibenden Kapitale wieder aufnahmefähig. Die Vergrößerung der industriellen Reservearmee in der Krise wirkt disziplinierend auf Arbeitsverhalten und Lohnforderungen der Arbeiterschaft und stellt ein ausreichendes Arbeitskrätereservoir für zukünftige Produktionsausweitungen bereit.

Die Feststellung, daß Wirtschaftskrisen als notwendiges Resultat der Widersprüche zwischen hochentwickelten Produktivkräften und beschränkten Produktionsverhältnissen im Kapitalismus immer wiederkehren, ist für Marx ein Hinweis auf die Endlichkeit des kapitalistischen Wirtschaftssystems.

«Die wahre Schranke der kapitalistischen Produktion ist das Kapital selbst, ist dies: daß das Kapital und seine Selbstverwertung als Ausgangspunkt und Endpunkt, als Motiv und Zweck der Produktion erscheint; daß die Produktion nur Produktion für das Kapital ist und nicht umgekehrt die Produktionsmittel bloße Mittel für eine stets sich erweiternde Gestaltung des Lebensprozesses für die Gesellschaft der Produzenten sind . . . Das Mittel – unbedingte Entwicklung der gesellschaftlichen Produktivkräfte – gerät in fortwährenden Konflikt mit dem beschränkten Zweck, der Verwertung des vorhandenen Kapitals. Wenn daher die kapitalistische Produktionsweise ein historisches Mittel ist, um die materielle Produktivkraft zu entwickeln und den ihr entsprechenden Weltmarkt zu schaffen, ist sie zugleich der beständige Widerspruch zwischen dieser ihrer historischen Aufgabe und den ihr entsprechenden gesellschaftlichen Produktionsverhältnissen» (Kapital III, S. 260).

Marx glaubte, in der Entwicklung des Kapitalismus eine Tendenz zur Verschärfung der Krisen festzustellen. Er war jedoch keineswegs der Ansicht, die Krisen müßten unausweichlich, auf quasi mechanische Weise, zum gänzlichen Zusammenbruch des Systems führen. Diese Ansicht ist später in seine Schriften hineingedeutet worden, um dann «widerlegt» zu werden. Die Abschaffung des Kapitalismus war für Marx eine Sache handelnder Menschen.

3.2. «Mangelnde Nachfrage» als Krisenerklärung?

In der Weltwirtschaftskrise Ende der zwanziger, Anfang der dreißiger Jahre wurde deutlich, daß die klassischen Gleichgewichtstheorien die anhaltende schwere Depression nicht mehr erklären konnten. Unter den zahlreichen neuen Theorien, die daraufhin zu der Frage, wie Vollbeschäftigung wiederhergestellt werden könne, entwickelt wurden, erreichte die Theorie von *Keynes* den größten Einfluß.

Keynes ging es darum, das System der freien Marktwirtschaft vor dem Zugriff des «politischen Autoritarismus» – Keynes meint damit Sozialismus und Faschismus – in den ein Andauern der Krise unweigerlich hineinführen müßte, zu retten; er selbst bezeichnet seine Theorie als «gemäßigt konservativ» (Keynes 1936, S. 318), d. h. es ging ihm um eine Erneuerung des bestehenden Systems:

«Die autoritären Staatssysteme von heute scheinen das Problem der Arbeitslosigkeit auf Kosten der Leistungsfähigkeit und der Freiheit zu lösen. Es ist sicher, daß die Welt die Arbeitslosigkeit, die, von kurzen Zeiträumen der Belebung abgesehen – nach meiner Ansicht unvermeidlich –, mit dem heutigen Individualismus verbunden ist, nicht viel länger

dulden wird. Durch eine richtige Analyse des Problems sollte es möglich sein, die Krankheit zu heilen und gleichzeitig Leistungsfähigkeit und Freiheit zu bewahren» (ebd., S. 321).

Keynes sah zwar die Gefahren des «Individualismus» – womit er das Privateigentum im Kapitalismus meint. Es ging ihm aber nicht darum, diesen einzuschränken, sondern die Bedingungen zu schaffen, unter denen er sich erst voll entfalten könnte, ohne sich selbst zu zerstören. Keynes meinte sogar, daß der individualistische Besitztrieb notwendig sei, nicht nur um die Wirtschaft zu entwickeln, sondern auch umgekehrt, um die ihm zugrundeliegenden «gefährlichen menschlichen Triebe» in «verhältnismäßig harmlose Kanäle» abzuleiten, denn «es ist besser, daß ein Mensch sein Bankguthaben tyrannisiert als seine Mitmenschen» (ebd., S. 325).

Keynes konnte nicht mehr davon ausgehen, daß das Gleichgewicht der freien Marktwirtschaft automatisch Vollbeschäftigung hervorbringe. Für ihn ist das System in sich krisenhaft; die Ursachen der Krisen sind allerdings im wesentlichen *psychologischer* Natur. Er nimmt an, daß das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage in dem Maß gestört wird, wie sich mit der wirtschaftlichen Entwicklung die Einkommen erhöhen. Denn der «Hang zum Verbrauch» bleibt immer hinter der Entwicklung der Einkommen zurück.

«Das grundlegende psychologische Gesetz, auf das wir uns von vornherein sowohl auf Grund unserer Kenntnis der menschlichen Natur als auch der einzelnen Erfahrungstatsachen mit großer Zuversicht stützen dürfen, ist, daß die Menschen in der Regel und im Durchschnitt geneigt sind, ihren Verbrauch mit der Zunahme in ihrem Einkommen zu vermehren, aber nicht im vollen Maß dieser Zunahme» (ebd., S. 83).

Je mehr die Menschen verdienen, desto mehr sparen sie; das bedeutet, daß ein wachsender Teil des Einkommens nicht mehr nachfragewirksam wird und daher auch keine Arbeitsplätze mehr schafft. Dadurch wird es immer schwieriger, über Investitionen eine ausreichende Nachfrage zu erzeugen. Es entsteht deshalb eine *Nachfrangelücke*.

Keynes' Vorschlag zur Bekämpfung der Krise war, diese Lücke durch vermehrte Staatsausgaben zu schließen. Der Staat soll in der Krise seine Ausgaben steigern, dadurch Nachfrage schaffen und so die Vollbeschäftigung sichern. So soll der von Marx konstatierte Widerspruch zwischen Produktions- und Konsumtionskraft gelöst werden: Bleibt die Konsumtionsfähigkeit der Gesellschaft hinter der Produktivkraftentwicklung zurück, so soll nun der Staat auftreten und durch Schaffung von zusätzlicher Kaufkraft dieses Dilemma auflösen.

Die Aufgaben des Staates liegen auf drei Gebieten:

- Durch steuerpolitische Maßnahmen soll eine Einkommensumverteilung zugunsten der niedrigeren Einkommen bewirkt werden, weil hier die Sparquote niedriger liegt;

- durch Herabsetzung der Zinsen («Politik des billigen Geldes») sollen die Unternehmen zu vermehrten Investitionen angeregt werden, weil durch mehr Produktion auch wieder mehr Einkommen und Nachfrage geschaffen wird, während bei verringerten Investitionen Einkommen und Nachfrage noch zusätzlich schrumpfen würden;
- durch öffentliche Aufträge und Investitionen soll die Produktion insgesamt angeregt und dadurch wieder mehr Nachfrage und Beschäftigung geschaffen werden. (Vgl. Hofmann 1971, S. 213 ff; Keynes 1936, S. 318f).

Für Keynes geht es nur darum, überhaupt mehr Nachfrage zu schaffen; keine Rolle spielen dabei Qualität und Struktur der Nachfrage, die die Qualität und Struktur des Angebots, dessen, was produziert wird, bestimmen. Deshalb ist es z. B. mit dieser Theorie vereinbar, wenn volkswirtschaftlich völlig sinnlose Arbeiten gemacht werden (vgl. Kasten). In dieser *Gleichgültigkeit gegenüber den Inhalten der Arbeit* liegt ein technokratisches Moment: Vollbeschäftigungspolitik wird zur Technik, der es nur darauf ankommt, überhaupt Beschäftigung zu schaffen, gleich welcher Art und mit welchen Mitteln. Die Theorie rechtfertigt also z. B. auch die Rüstungsproduktion.

«Für einen Menschen, der lange arbeitslos war, mag irgendein Maß von Arbeit, statt Nachteil einzuschließen, einen positiven Nutzen haben. Wenn das stimmt, zeigt die obige Beweisführung, wie «verlusthafte» Anleiheausgaben das Gemeinwesen im Ende trotzdem bereichern können. Das Bauen von Pyramiden, Erdbeben, selbst Kriege mögen dazu dienen . . . Wenn das Schatzamt alte Flaschen mit Banknoten füllt und sie in geeignete Tiefen in verlassenen Kohlebergwerken vergraben würde und es dem privaten Unternehmungsgeist und den erprobten Grundsätzen des laissez-faire überlassen würde, die Noten wieder auszugraben . . ., brauchte es keine Arbeitslosigkeit zu geben, und mit Hilfe der Rückwirkungen würde das Realeinkommen des Gemeinwesens wie auch sein Kapitalreichtum wahrscheinlich viel größer als jetzt werden. Es wäre zwar vernünftiger, Häuser und dergleichen zu bauen, aber wenn dem politische und praktische Schwierigkeiten im Wege stehen, wäre das obige besser als gar nichts» (Keynes 1936, S. 109f).

Gleichwohl liegt hierin eine falsche Interpretation des kapitalistischen Wirtschaftsprozesses. Für das Kapital ist es keineswegs so gleichgültig, unter welchen Bedingungen produziert wird:

«Sosehr stillstehende Fabriken und unbeschäftigte Arbeiter auch als «Verschwendung» angesehen werden können, so ist die *unprofitable Beschäftigung* von Arbeitern und Materialien, kapitalistisch gesehen, doch

eine größere Verschwendung» (Mattick 1969, S. 65). Denn einerseits müssen die Mittel, die der Staat für zusätzliche Aufträge benötigt, größtenteils von der Privatwirtschaft aufgebracht werden, gehen ihr also vom Mehrwert ab; dies gilt auch im Falle des deficit-spending, wenn also der Staat durch Verschuldung zusätzliche Ausgaben finanziert, weil dies eine Vorwegnahme künftiger Profite bedeutet. Und andererseits ist für das Kapital nur eine Nachfrage interessant, die für es selbst profitabel ist, für die es sich lohnt, zu produzieren. Profitabilität ist die Voraussetzung dafür, daß die Kapitalakkumulation in der Krise wieder in Gang kommt; nur wenn die staatlich induzierte Nachfrage die Verwertungsbedingungen des Kapitals verbessert, die Bedingungen für erneute Akkumulation schafft, kann sie einen Ausweg aus der Krise bedeuten.

«Die krisenmildernde zusätzliche Kaufkraft durch vergrößerte industrielle Tätigkeit hängt von nichts anderem, als der Möglichkeit zusätzlicher größerer Profite ab. Die Kaufkraftvermehrung mag viele oder alle Kapitalien interessieren, die Kaufkraft jedoch, welche die gesellschaftliche Bewegung bestimmt, ist nicht Kaufkraft schlechthin, sondern *kapitalistische* Kaufkraft (. . .) Um zu einer wirklichen wirtschaftlichen Gesundung im Kapitalismus zu kommen, muß die Profitabilität der Wirtschaft und damit die kapitalistische Kaufkraft verbessert werden. Entsprechende Vergrößerungen des Mehrwerts sind die einzige Lösung aller kapitalistischen Schwierigkeiten» (ebd., S. 66; vgl. auch Mattick 1971).

Anders als Keynes selbst haben die *Linkskeynesianer* einen Begriff vom Mehrwert und damit vom gesellschaftlich-historischen Charakter der kapitalistischen Produktionsweise; trotzdem unterliegen ihre Konzeptionen ähnlichen Beschränkungen.

Der Linkskeynesianismus geht von der Grundannahme aus, daß der Konsum bzw. die *Konsumgüternachfrage* letztlich entscheidender Bestimmungsfaktor für die gesamte Produktion ist; die Investitions- und Produktionsgüternachfrage folgt immer der Konsumgüternachfrage. In den Wert der Ware gehen nun die Kosten für den Ersatz der in der Produktion verbrauchten Produktionsmittel, die Löhne und die Profite ein. Da aber die gesamtgesellschaftliche Kaufkraft sich im wesentlichen in den Löhnen manifestiert, muß es im Kapitalismus zu chronischen Nachfrangelücken kommen, weil das Mehrprodukt auch immer noch verkauft werden muß: «Da die Arbeiter . . . nie das gesamte Nettoeinkommen erhalten, können sie auch nie das gesamte Nettoprodukt zurückkaufen. Die Konsumtion der Arbeiter hinterläßt immer eine «Nachfrangelücke»; ferner, je geringer ihr Lohnanteil ist, um so größer ist diese «Nachfrangelücke». An diesem Punkt der Analyse zeigt sich, daß immer noch das Mehrprodukt verkauft werden muß . . .» (Shaik 1978, S. 9). Daher ist das politische Konzept – das im wesentlichen von den Gewerkschaften

und Teilen der Sozialdemokratie übernommen wurde – die Erhöhung der Massenkaufrkraft.

Aus dieser Sicht muß natürlich Arbeitslosigkeit selbst krisenverschärfend wirken, weil sich nun die Massenkaufrkraft noch mehr verringert und die Nachfragerlücke anwachsen läßt. Als ein Mechanismus zur Lohnsenkung mag Arbeitslosigkeit zwar die Kostenstruktur des Einzelunternehmens verbessern – die gesamtgesellschaftliche Kaufkraft sinkt jedoch, und damit verschlechtern sich die Absatzmöglichkeiten, zunächst in der Konsumgüterindustrie, dann in der Produktionsgüterindustrie. Erschwerend kommt hinzu, daß bei günstigerer Kostenstruktur die Unternehmen ja auch mehr produzieren werden: Werden Arbeiter entlassen, um die Lohnkosten zu senken, dann kann gleichzeitig größerer Druck auf die Beschäftigten ausgeübt werden, in gleicher Zeit mehr zu produzieren, also die Arbeit der freigesetzten Kräfte weitgehend mit zu übernehmen; wird aber mehr produziert, ohne daß entsprechend mehr Kaufkraft geschaffen würde, müssen sich neue Absatzprobleme ergeben: «Was für eine einzelne Unternehmung von Vorteil sein kann – Kostenentlastung auf Grund geringer Lohnerhöhungen –, ist für die Konsumgüterindustrie insgesamt ein Nachteil: Steigende Mengen werden zum herrschenden Preisniveau nicht aufgenommen, die sinkende Mengenkonjunktur führt zu einem Rückgang der Beschäftigung» (Bolle 1976, S. 36).

Aber *Lohnerhöhungen* sind letztlich keine Lösung, weil sie die Rentabilität und Profitabilität des Einzelkapitals wieder verschlechtern:

«Wohlfahrtsplanung ist nur durch die direkte Hebung des Einkommensanteils der arbeitenden Schichten möglich, und das bedeutet automatisch Senkung des Einkommensanteils, der auf Kapitaleigentum beruht und dessen Quelle der kapitalistische Profit ist. Wir stoßen hier auf das grundlegende Dilemma aller kapitalistischen Produktion: Die Abhängigkeit jeder Produktionssteigerung vom wachsenden Verbrauch einerseits, wachsendem Profit andererseits» (Sering 1936, S. 106).

Wenn Lohnerhöhungen das Problem nicht lösen, dann zeigt sich darin, daß bereits die Prämisse falsch war: Nicht der Konsum ist Ziel der Produktion im Kapitalismus, sondern der Mehrwert. Das heißt: Im Kapitalismus *muß* die Produktion der Nachfrage immer vorausereilen, weil anders Mehrwertproduktion gar nicht möglich wäre; damit ist eine systemimmanente, notwendige Tendenz zur Überproduktion bzw. Überakkumulation von Kapital gegeben (Großmann 1969, S. 44f). Eine Lösung der Probleme muß deshalb bei der Form der Produktion ansetzen: bei der Form ihrer gesellschaftlichen Organisation. Erst wenn die Eigentumsverhältnisse beseitigt werden, die für die Tendenz zur Überakkumulation verantwortlich sind, kann der krisenhafte Charakter der kapitalistischen Ökonomie aufgehoben werden. Natürlich heißt das nicht, daß Umverteilungsmaßnahmen unsinnig oder wirkungslos wären;

aber sie müssen verbunden sein mit strukturellen Änderungen der Produktionsweise selbst. Die Tatsache, daß die Einkommensverteilung sich ändert, ändert ja noch nichts daran, daß das Kapital nicht auf den gesellschaftlichen Bedarf Rücksicht nehmen kann; für welchen Markt auch immer produziert wird – die Tendenz zur Überakkumulation bleibt solange bestehen, wie die Produktion vom Prinzip der Mehrwertproduktion gesteuert wird.

Aber der Kapitalismus muß natürlich ständig nach Lösungen für seine Verwertungsprobleme (d. h. die Realisierung des Mehrwerts) suchen. Das Dilemma von «Kaufkraft und Profit» kann dann verringert werden, wenn «ein wesentlicher Teil der Investitionen planmäßig in Richtungen gelenkt wird, die vom Verbrauch der arbeitenden Massen unabhängig sind» (Sering 1936, S. 106), wenn also die Ausdehnung von Produktion und Absatz möglich ist, ohne daß es zu umfangreichen Lohnerhöhungen kommen müßte. Hier liegt der Schlüssel zum Verständnis der wachsenden Bedeutung der *Rüstungsproduktion* und des militär-industriellen Komplexes in den modernen Industriegesellschaften. In diesem Fall wird das Mehrprodukt gewissermaßen vernichtet, indem es in einer Gestalt produziert wird, die sich für den Konsum der Massen nicht eignet; man muß ihnen daher auch gar nicht erst die zum Kauf dieser Waren erforderlichen Löhne zahlen. Trotzdem wird der Mehrwert realisiert, und zwar durch den Staat, der nun als Käufer auftritt. Der Staat muß diese destruktive Produktion freilich wieder durch Umverteilungsmaßnahmen finanzieren, die sowohl zu Lasten der Arbeiter als auch anderer Kapitale gehen, die nun wiederum weniger produzieren und absetzen können. Rüstungsproduktion ist deshalb mit wachsenden Widersprüchen zwischen den Kapitalfraktionen verbunden.

Einen anderen Weg aus der Krise bietet der *Export*. Auch in diesem Fall kann produziert und Kapital akkumuliert werden, ohne daß der Binnenmarkt durch steigende Kaufkraft entsprechend ausgedehnt werden müßte. Die Kaufkraft muß gewissermaßen von anderen Ländern aufgebracht werden, und die Frage, wie sie dort geschaffen wird, braucht das Kapital nicht zu interessieren, solange es Absatzmöglichkeiten im Ausland vorfindet.

Letztlich wiederholen sich die Probleme natürlich nur im Weltmaßstab: Die Kaufkraft muß durch verstärkte Ausbeutung der Arbeiterklasse in anderen Ländern aufgebracht werden.

Wir wollen im folgenden umreißen, welche Bedeutung Export (von Waren und Kapital) und Rüstung für die Beschäftigung hierzulande haben können.

3.3. Veränderungen in der «internationalen Arbeitsteilung» – Arbeitslosigkeit durch Produktionsverlagerungen

Während die Inlandsinvestitionen der letzten Jahre stagnierten und vor allem der Rationalisierung und Ersatzbeschaffung dienten, infolgedessen auch zu keiner Verbesserung der Beschäftigungslage führten, wurden im Ausland vorwiegend Erweiterungsinvestitionen getätigt, nahm dort entsprechend die Beschäftigtenzahl zu. Die Zahl der Auslandsbeschäftigten der deutschen verarbeitenden Industrie stieg zwischen 1971 und 1975/76 um schätzungsweise eine halbe Million auf rd. 1,5 Millionen, während gleichzeitig die Zahl der Inlandsbeschäftigten um fast eine Million zurückging (Fröbel/Heinrichs/Kreye 1977, S. 390f). Das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung stellte nach einer im Dezember 1976 durchgeführten Umfrage fest, daß die verarbeitende Industrie von 1976 bis 1981 eine Verminderung ihrer Beschäftigtenzahl um durchschnittlich 0,3% im Jahr plant, da damit gerechnet werde, «daß der erwartete, relativ bescheidene Produktionsanstieg allein mit einer entsprechenden Steigerung der Produktivität zu erreichen sein wird». Dagegen, so stellte das Institut fest, «scheint die Industrie ihr Auslandsengagement tendenziell eher noch zu verstärken»; die Zahl der Auslandsbeschäftigten soll daher «deutlich schneller zunehmen» als die der im Inland Beschäftigten (nach: ebd., S. 393).

Es werden also Arbeitsplätze ins Ausland verlagert. Ein wichtiger Indikator hierfür ist die Entwicklung der Direktinvestitionen im Ausland, die in den letzten Jahren, insbesondere seit 1973, erheblich gestiegen sind, also als die Verwertungsschwierigkeiten nach dem vorangegangenen Investitionsboom begannen:

Deutsche Direktinvestitionen im Ausland – in Milliarden DM

Bestand							
1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
21,113	23,781	26,597	32,235	36,765	41,992	47,048	52,142
Zugang							
+ 3,495	+ 2,668	+ 2,816	+ 5,638	+ 4,530	+ 5,227	+ 5,057	+ 5,094
(Leistung in Zahlen '77)							

Die Gründe für diese Entwicklung sind vielfältig. Im Mittelpunkt stehen absatzpolitische Erwägungen: Das steigende Exportvolumen verlangt eine Sicherung der Absatzmärkte durch die Errichtung eigener Vertriebsorganisationen und Kundendienstnetze, durch Beteiligung an ausländischen Unternehmen und den Aufbau eigener Produktionsstätten im Ausland. Dadurch können die deutschen Unternehmen besser

am Wachstum der ausländischen Märkte teilhaben und die spezifischen Vorteile einer marktnahen Produktion nutzen. «Diese Vorteile liegen erstens darin, daß durch die lokale Produktion eine gegenüber dem Export intensivere Marktbearbeitung möglich wird und die Kontinuität der Marktversorgung am besten gesichert erscheint. Zum anderen werden die Unternehmen dadurch eher in die Lage versetzt, die Produkte an die jeweiligen landesspezifischen Anforderungen anzupassen. Schließlich kann die eigene Produktion im Ausland generell das Ansehen des Investors fördern und dadurch auch den jeweiligen Markt für andere Produkte des Unternehmens öffnen, d. h. die Exportmöglichkeiten aus Deutschland verbessern» (Holthus, S. 155f). Ein anderes Motiv liegt darin, daß mit dem Aufbau einer Produktion im Ausland Handelshemmnisse, vor allem Zollschraken, unterlaufen werden können. Dies trifft in besonderem Maße zu für Investitionen in Entwicklungsländern, die ihren Industrialisierungsprozeß gegen störende Einflüsse von außen abzusichern suchen, indem sie anstreben, Importe durch Produktion im eigenen Land zu ersetzen. Dieses Verhalten der internationalen Firmen erschwert also eine autonome Industrialisierungspolitik von Entwicklungsländern. Das Motiv, Handelsschraken zu umgehen, verbindet sich mit der Absicht, den Export abzusichern: «Die lokale Produktion ermöglicht es den Unternehmen vielfach erst, starke Handelshemmnisse für deutsche Exporte zu überwinden. Das weist bereits auf einen positiven Zusammenhang zwischen Auslandsproduktion und Exporten hin, der noch dadurch bestätigt wird, daß Firmen mit großer Auslandsproduktion die höchsten Exporte aufweisen» (Krägenau 1977, S. 361).

Ein weiteres Motiv für Direktinvestitionen besteht für Zulieferbetriebe von Großunternehmen, die diesen ins Ausland folgen, um die bestehenden Lieferbeziehungen zu erhalten. Ähnlich sind Großunternehmen oft gezwungen, ihrer Konkurrenz ins Ausland zu folgen, um ihre Marktanteile zu halten. Eine andere wichtige Rolle bei Auslandsinvestitionen spielen Kostenüberlegungen, vor allem die Nutzung des niedrigen Lohnniveaus in anderen, speziell Entwicklungsländern, aber auch die Nutzung günstiger gesamtwirtschaftlicher und politischer Rahmenbedingungen wie z. B. Steuervorteile in Entwicklungsländern oder politische «Stabilität» z. B. in den Ländern des Ostblocks. – Nach einer Umfrage des Ifo-Instituts gaben von den befragten Unternehmen 29% an, Direktinvestitionen zu tätigen, weil sie auf den ausländischen Märkten Fuß fassen oder den Boden nicht verlieren wollten, 19% wegen den Export störender Handelshemmnisse und 14% wegen niedriger Lohnkosten (Süddeutsche Zeitung, 7/8. 5. 1977).

Für die Standortwahl sind jedoch meistens Kostenfaktoren ausschlaggebend: «Wenn die verschiedenen Kostenfaktoren somit auch nur selten als dominierendes Investitionsmotiv anzusehen sind, so treten sie doch

vielfach in einer Kombination mit dem Marktmotiv in seinen verschiedenen Ausprägungen auf. Als Musterbeispiel dafür können die Weltmarktfabriken der Elektroindustrie gelten. Sie werden zwar meist unter Absatzgesichtspunkten in wichtigen Märkten errichtet, für die letztliche Standortwahl in einem Land oder Integrationsraum spielt jedoch vor allem die Frage nach den Kosten und der Verfügbarkeit von Arbeitskräften eine wesentliche Rolle» (Holthus 1974, S. 159).

Anders sieht es dagegen in den Fällen aus, in denen Produktionsverlagerungen stattfinden, die im Ausland produzierten Waren oder Teilerfertigungen aber wieder nach Deutschland zurückexportiert werden. Diese Form der Produktionsverlagerung hat vor allem zum Ziel, durch Ausnutzung der geringeren Lohnkosten in «Billig-Lohnländern» Marktanteile in der Bundesrepublik selbst zu sichern und auszuweiten, sie trifft also vor allem für Direktinvestitionen in Entwicklungsländern zu, die gegenwärtig etwa 30% aller deutschen Direktinvestitionen im Ausland ausmachen.

Es heißt, durch Auslandsinvestitionen gingen in der BRD nur solche Arbeitsplätze verloren, die ohnehin keine Überlebenschance hätten (Süddeutsche Zeitung, 7/8. 5. 1977). Allerdings: bei weiter wachsender Exportlastigkeit der deutschen Wirtschaft ergibt sich dieser Schluß zwangsläufig; um die Auslastung der im Inland aufgebauten Überkapazitäten zu sichern, *muß* der Export durch Auslandsinvestitionen flankiert werden. Die Arbeitsplatzvernichtung durch Produktionsverlagerung ist daher eine Folge der – wie wir gesehen haben – wachsenden Disproportion zwischen Produktions- und Konsumtionskraft.

«... für die auf sehr hohem technologischem Niveau produzierenden Großkonzerne (ist) der Binnenmarkt für den Absatz ihrer Waren zu eng geworden. (...) Die Massenproduktion erfordert den Absatz der Waren auf dem Weltmarkt. Nur so ist die Realisierung der Profite gesichert. Die Realisierung von Profiten auf Auslandsmärkten (Warenexport) und die Möglichkeit, auf Grund der Marktposition auf nationalen Märkten Monopolpreise und damit Monopolprofite erzielen zu können, führt zu weiterer Konzentration und Zentralisation sowie Forcierung des technischen Fortschritts. Ein hoher Konzentrationsgrad und ein hohes technologisches Niveau sind die Voraussetzungen, um international konkurrenzfähig zu sein. – Es greifen jetzt zwei Momente ineinander: einerseits die Notwendigkeit, das wachsende Exportvolumen abzusichern durch den Aufbau ausländischer Produktionsstätten, andererseits die Notwendigkeit zur profitablen Wiederanlage der hohen Monopolprofite. – Der Warenexport wird also flankiert durch Kapitalexport, die Realisierung von Mehrwert im Ausland wird ergänzt durch die Produktion von Mehrwert im Ausland. So stellt sich die Internationalisierung dar als ein Prozeß der Anlage von überschüssigem Kapital» (Hopf/Mayr 1976, S.

149f). Es überrascht daher nicht, daß die großen Konzerne der Bundesrepublik im Durchschnitt bereits 50% ihres gesamten Umsatzes für den Export produzieren bzw. im Ausland produzieren (ebd., S. 139).

Die staatliche Politik hat diese Entwicklung kräftig gefördert:

- Schon 1972 wurden mit dem Außensteuergesetz alle Gewinne, die von Tochtergesellschaften deutscher Konzerne in Entwicklungsländern erzielt und in die Bundesrepublik transferiert werden, für steuerfrei erklärt. «Damit wurde einer exklusiven Zahl von MNK (multinationalen Konzernen) – im Rahmen einer sehr fragwürdigen «Entwicklungshilfe» – eine weitere Steuersenkung für den Gewinntransfer gewährt, nachdem viele MNK bereits in überseeischen Steueroasen – wie Singapur – steuerfreie Gewinne erzielten» (Piehl 1974, S. 50).
- Auch das Entwicklungsländersteuergesetz von 1974 sieht vor, daß 100% der Kapitalanlagen in besonders rückständigen Entwicklungsländern und 40% der Kapitalanlagen in allen anderen Entwicklungsländern vom zu versteuernden Gewinn abgezogen werden können (Fröbel/Heinrichs/Kreye 1977, S. 386).
- Zur Absicherung von Auslandsinvestitionen gegen «politische Risiken» übernimmt die Bundesregierung Garantien.
- Private Investoren können aus verschiedenen quasi-öffentlichen Stellen Zuschüsse erhalten (ebd., S. 385).

Im zweiten Bericht der Bundesregierung zur Entwicklungspolitik (1975) heißt es: «Auslagerungen von Produktionen durch Auf- oder Ausbau von Unternehmen oder zum Erwerb von Beteiligungen an Unternehmen in Entwicklungsländern werden weiterhin durch finanzielle und steuerliche Hilfen sowie durch Übernahme von Garantien zur Absicherung politischer Risiken unterstützt» (Ziff. 125).

Daß die Anti-Inflationspolitik Export und Direktinvestitionen fördert, brauchen wir nicht noch einmal hervorzuheben (s. Kapitel 2.5.). Hinzugefügt sei noch, daß die Aufwertungen der DM in den siebziger Jahren vor allem die Konsumgüterindustrie traf, während die Investitionsgüterindustrie sie bei der anhaltend hohen Auslandsnachfrage mühelos auf die Exportpreise überwälzen konnte. Die Konsumgüterindustrie wurde dagegen in ihrer internationalen Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigt, weil sie zunehmend unter den Druck von Produkten aus Billiglohnländern geriet. Sie hat darauf reagiert, indem sie erstens verstärkt ihre Produktion rationalisierte, um kostengünstiger produzieren zu können, und zweitens indem sie z. T. ihre Produktion in Niedriglohnländer verlagerte. Dies trifft in besonderem Maß auf die Textil- und Bekleidungsindustrie zu. Schätzungen gehen davon aus, daß in der Bekleidungsindustrie zwischen 1967 und 1975 etwa 78000 Arbeitsplätze durch Produktionsverlagerungen verloren gingen, in der Textilindustrie rd. 35000. Hinzuzurechnen wären noch die Beschäftigungsverluste auf

Grund von Rationalisierungen. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich der Anteil der Zahl der Auslandsbeschäftigten beider Industrien von 25 % auf 45 %. 1974/75 produzierte knapp die Hälfte der ausländischen Produktionsstätten der deutschen Textilindustrie und über zwei Drittel der Bekleidungsindustrie mit insgesamt etwa 30000 Beschäftigten überwiegend oder ausschließlich für den bundesdeutschen Markt (Fröbel/Heinrichs/Kreye 1977, S. 80 ff, S. 123 ff).

Bei weiterer Liberalisierung des Welthandels – und die Bundesrepublik kann sich dem als besonders exportabhängige Nation kaum widersetzen – droht, einer Studie des Kieler Weltwirtschaftsinstituts zufolge, bis 1985 ein weiterer Verlust von Arbeitsplätzen um 10 % in der Textilindustrie (entsprechend etwa 50000 Beschäftigten) und um 42 bis 65 % in der Bekleidungsindustrie (150000 bis 230000 Beschäftigte). Besonders hohe Beschäftigungsverluste bei liberalisierten Handelsbedingungen mit Entwicklungsländern sind außerdem in der lederverarbeitenden Industrie (68 bis 100 % = 24000 bis 36000 Beschäftigte), in der elektronischen Industrie (2,6 bis 7,3 % = 28000 bis 79000) und in der feinmechanischen und optischen Industrie (6,0 bis 16,8 % = 9500 bis 26400 Beschäftigte) zu erwarten (Institut für Weltwirtschaft 1975, S. 108). Insgesamt schätzt das Institut den Arbeitsplatzverlust auf Grund einer «verstärkten Arbeitsteilung mit Entwicklungsländern» zwischen 1973 und 1985 auf 340000 bis 607000. Dem stünde ein Zuwachs an Beschäftigungsmöglichkeiten wegen vermehrter Ausfuhren in Entwicklungsländer von nur rd. 200000 gegenüber; er fällt nahezu ausschließlich in den Bereich der Investitionsgüterindustrie (144600) und der Grundstoff- und Produktionsgüterindustrie (42900). Denn an den neuen Standorten werden entsprechend mehr Ausrüstungsgüter, Produktionsanlagen etc. benötigt. Um ein Beispiel zu nennen: 1975 entfiel bereits die Hälfte aller Ausfuhren von Textilmaschinen aus der Bundesrepublik auf Entwicklungs- und Staatshandelsländer. «Dem Einfuhrüberschuß der Bundesrepublik Deutschland bei Textilien und Bekleidung in Höhe von (1975) etwa 2,9 Milliarden US-\$ stand im selben Jahr allein bei Textilmaschinen ein Ausfuhrüberschuß von etwa 1,5 Milliarden US-\$ gegenüber. Im Handelsverkehr der Bundesrepublik Deutschland mit den Entwicklungsländern allein lauten die entsprechenden Zahlen: etwa 1,5 bis 0,7 Milliarden US-\$ (Fröbel/Heinrichs/Kreye 1977, S. 94).

Die «verstärkte Arbeitsteilung mit Entwicklungsländern» kommt vor allem der Investitionsgüterindustrie zugute, sie vertieft noch das Mißverhältnis, in dem diese zur Aufnahmefähigkeit des Binnenmarktes steht. Sie kommt natürlich auch den deutschen Unternehmen zugute, die ihre Produktion in die Billiglohnländer verlagern; sie geht freilich zu Lasten der Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verlieren. Sie geht aber auch zu Lasten der

Arbeiter in den unterentwickelten Ländern: Keineswegs ist die neue internationale Arbeitsteilung ein Weg zur Überwindung der Unterentwicklung; sie befestigt im Gegenteil die bestehenden Strukturen des ungleichen Tauschs zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. Denn zum einen fließt das Kapital, das durch die neuen Produktionsstätten in den Entwicklungsländern erwirtschaftet wird, wieder in die Industrieländer, und zum anderen stellen diese Produktionsstätten nur Enklaven innerhalb von ansonsten kaum industrialisierten Gesellschaften, ohne zu einer Verbesserung der Lebensbedingungen der Massen zu führen.

Folgende *sozioökonomische Bedingungen* liegen dieser Entwicklung im wesentlichen zugrunde:

1. Die weit in die koloniale Vergangenheit zurückreichende Zerstörung der traditionellen Wirtschafts- und Gesellschaftsstrukturen, die andauernde Ausbeutung der Arbeitskräfte in der Dritten Welt, die Ausrichtung der Wirtschaftsstrukturen auf die Bedürfnisse der Industrieländer haben ein riesenhaftes Reservoir billiger Arbeitskräfte hervorgebracht, die insbesondere den arbeitsintensiven Industriezweigen in den unterentwickelten Ländern «Standortvorteile» gegenüber der Produktion in den Industrieländern verschaffen.
2. Die Produktionsverlagerungen an diese neuen Standorte werden dadurch möglich, daß arbeitstechnische und -organisatorische Neuerungen Zerlegungen des Fertigungsprozesses derart erlauben, daß Teilfertigungen auch von unqualifizierten Arbeitskräften erledigt werden können, die nur eine geringe Anlernzeit erfordern. Das in der Dritten Welt vorhandene, unerschöpfliche Reservoir billiger Arbeitskräfte kann für diese Fertigungen problemlos eingesetzt werden; Teilfertigungen, die weiterhin qualifizierte Arbeitskräfte verlangen, verbleiben zumeist in den Industrieländern.
3. Die moderne Transporttechnologie gestattet «schnellen und relativ billigen Transport zwischen den Orten der Zwischen- und Endproduktion und den Orten der Konsumtion sowohl für Massengüter als auch für empfindliche und leicht verderbliche Waren: Massengutfrachter, Container, Luftfracht. Dazu gehören ebenso Telekommunikationssysteme, Datenverarbeitungssysteme und andere Organisationsmittel» (ebd., S. 51 ff).
4. Hinzu kommen in der Regel besonders günstige «Rahmenbedingungen» der Produktion: Die meisten Regierungen der Entwicklungsländer (z. T. von den Industrieländern eingesetzte oder unterstützte Diktaturen) versuchen es den Unternehmen der Industrieländer möglichst leichtzumachen, indem sie Steuervergütungen, Subventionen und Investitionsanreize gewähren, aus eigener Kraft die erforderlichen infrastrukturellen Einrichtungen bereitstellen und schließlich auch mit Hilfe ausländischer Waffen und «Berater» für Disziplin und

unbegrenzte Ausbeutbarkeit der Arbeitskräfte sorgen. Die meisten Direktinvestitionen flossen bisher in «fortgeschrittene» Entwicklungsländer, in denen die politischen Verhältnisse auf Grund starker, autoritärer Regierungen (bisher) relativ stabil sind und genügend infrastrukturelle Ausstattungen vorhanden sind, in denen sich also die genannten Bedingungen in besonders günstiger Kombination vorfinden, wie etwa Brasilien, auf das der größte Anteil deutscher Direktinvestitionen in Entwicklungsländer fällt.

Da in den betreffenden Ländern eine zahlungsfähige Nachfrage allenfalls in den oberen Schichten vorhanden ist, wird ganz überwiegend für den Export produziert. Diese Produktion wird weitgehend von Unternehmen der Industrieländer selbst organisiert; versuchen dagegen Unternehmen aus den Entwicklungsländern in den Markt der Industrieländer einzudringen und den dortigen Unternehmen Konkurrenz zu machen, haben diese zumeist genügend Möglichkeiten, dem zu begegnen – eben durch Produktionsverlagerungen in andere Entwicklungsländer, aber auch durch Kapitalintensivierung, d. h. durch technologische Rationalisierungen, Ersatz von Importen durch Produktion im eigenen Land usw. Die neue internationale Arbeitsteilung – das heißt die zunehmende Übernahme arbeitsintensiver industrieller Fertigungsprozesse durch Niedriglohnländer – kann also diesen selbst keine Vorteile bringen, sondern nur dem Kapital der Industrieländer.

Die positiven *Beschäftigungswirkungen* der Produktionsverlagerungen sind gering. Einige wenige aus dem Heer der am Rande des Existenzminimums lebenden Arbeitslosen und Unterbeschäftigten in den Entwicklungsländern (s. Kapitel 6.2.) können Arbeit finden, dies aber in der Regel zu einem Lohn, der sie ebenfalls kaum am Leben erhält. «Ein Arbeiter produziert in einer Stunde genug, daß wir davon die Löhne von 10 Arbeitern für je eine ganze Schicht plus Material und Transportkosten bezahlen können», beschreibt der Leiter einer Weltmarktfabrik in Malaysia die dortigen Lohnverhältnisse (zit. n. Sivanandan 1979). Die Löhne reichen nur selten für den Unterhalt einer Familie. Nach Schätzungen des IAA müssen darum auch in aller Welt etwa 52 Millionen Kinder unter 15 Jahren in Minen, auf Baustellen, in Fabriken und in der Landwirtschaft schwer arbeiten – bis zu 17 Stunden am Tag für einen Lohn, der sie gerade vor dem Verhungern bewahrt (Stern 35/1979, S. 23–38). Für die Mehrheit ändert sich mit dem Auftauchen einer ausländischen Fabrik nichts zum Guten. Häufig werden damit letzte Subsistenzmöglichkeiten noch vernichtet: die Lebensmittelfabrik kauft das gesamte Vieh einer Region auf; die Großplantage vertreibt einige hundert Kleinbauern; die Fischkonservenfabrik plündert die Fanggründe der ortsansässigen Fischer und reißt ersatzlos die Slum-Viertel am Hafen ein, um Platz für ihre Lagerhallen zu gewinnen.

Lediglich eine kleine Elite, die die Konzerne für ihre politische Absi-

cherung, für administrative und andere Aufgaben benötigt, kann versuchen, einen geringfügigen Teil des erzielten Profits an sich zu ziehen und für ihren individuellen Konsum zu nutzen. Aber ihre Existenzweise bleibt parasitär und abhängig, da sie nur durch das ausländische Unternehmen besteht, die Entscheidungen über Produktion, Absatzstrategien etc. allein von den ausländischen Konzernen getroffen werden. Soweit ein multinationales Unternehmen für die Entwicklungsländer produziert, d. h. Waren dort verbleiben, gehen sie lediglich in den Konsumtionsfonds der herrschenden Klasse ein, es erfolgt aber keine Kapitalakkumulation, die für den Ausbau der Wirtschaft des Landes verwendet werden könnte, da beides über diesen Anteil der für die Erhaltung dieser Klasse erforderlichen Mittel und Waren hinausgehende Kapital in die Muttergesellschaften und -länder zurücktransferiert wird.

Senghaas nennt dies die «*Herausbildung eines peripheren Akkumulationsmodells*»:

«Die lebensfähige Ökonomien auszeichnende Grundverbindung einer Landwirtschaft, deren Produktivität sich steigert, einer Investitionsgüterindustrie, die für die Landwirtschaft und den Konsumsektor erforderliche Inputs größtenteils an Ort und Stelle zu produzieren imstande ist, und einer Konsumgüterindustrie, deren Produkte Massenkonsumbedürfnisse befriedigen, kommt nicht zustande (. . .) Die Bruchstückhaftigkeit der Anlagerungsinvestitionen dokumentiert sich spektakulär in ihrem sozioökonomischen und soziogeographischen Enklavencharakter» (Senghaas 1977, S. 178f).

Statt dessen werden die betroffenen Länder in wachsendem Maß von Technologien und Kapitalgütern der Industrieländer abhängig, die sie für die Erhaltung und Errichtung der Produktionsanlagen benötigen und für die sie einen wachsenden Teil ihres Sozialprodukts aufbringen müssen.

Zugleich haben die herrschenden Klassen, die in den unterentwickelten Ländern allein von der «neuen internationalen Arbeitsteilung» profitieren, dafür zu sorgen, daß die «Standortvorteile» erhalten bleiben, d. h., sie müssen dafür sorgen, daß die Masse der Arbeitskräfte weiterhin «billig», hochgradig ausbeutbar, eine nach den jeweiligen Interessen und Bedürfnissen des multinationalen Kapitals disponierbare Reservearmee bleibt, daß es nicht zu sozialen und politischen Unruhen kommt, die die Verwertungsmöglichkeiten gefährden. Daraus resultiert eine Interessenübereinstimmung von multinationalen Konzernen und herrschenden Klassen in der Dritten Welt an der Erhaltung der bestehenden Verhältnisse und das heißt der *Unterentwicklung*. Daraus erklärt sich auch zum Teil die fortschreitende *Militarisierung* dieser Gesellschaften,

d. h. die Ausbreitung von Militärherrschaft in der Dritten Welt. Die Logik ist klar: «Billige Arbeitskraft war immer schon und ist auch heute noch die Grundlage für die ungleiche Entwicklung von Metropolen und Peripherien. Sie ist die entscheidende Bedingung für den Transfer ökonomischen Surplus' aus den Peripherien in die metropolitanen Ökonomien» (ebd., S. 180).

Die Forderung nach weiterer Liberalisierung der (kapitalistischen) Weltwirtschaft ist einzig im Interesse des multinationalen Kapitals selbst, da sie die «Durchrationalisierung» der internationalen kapitalistischen Ökonomie ermöglicht, d. h. die Produktion an den jeweils «optimalen» Standorten. Die Produktionsstätte des multinationalen Konzerns ist eine «Weltmarktfabrik», die internationale Arbeitsteilung ist Arbeitsteilung innerhalb des multinationalen Konzerns: Die «optimale Verwertung» bestimmt, wo und für welchen Markt produziert wird, die moderne Technologie ermöglicht die jeweils günstigste Standort- und Marktwahl, sie ermöglicht eine immer höhere und optimale Mobilität des Kapitals (vgl. Fröbel/Heinrichs/Kreye/Sunkel 1977; Hymer 1974).

Aus diesen Zusammenhängen erklärt sich zu einem Teil die wachsende «strukturelle» Massenarbeitslosigkeit in den Industrieländern, mit der die Arbeiter dort für ihre Lohnforderungen zu zahlen haben. Die erhöhte Mobilität des Kapitals verbessert die Verwertungsbedingungen, im obrigen nicht nur in Gestalt der neuen Arbeitsteilung mit den Entwicklungsländern, sondern ebenso durch Verlagerungen in andere Industrieländer selbst – ebenfalls eine Form der Arbeitsteilung innerhalb des Weltunternehmens. So werden beispielsweise von vielen multinationalen Konzernen parallele Produktionsstätten errichtet, um die Produktion möglichst vieler Teile jederzeit, vor allem bei Arbeitskämpfen, über die nationalen Grenzen hinweg, verlagern zu können (vgl. Piehl 1974, S. 44). Und vielleicht noch wichtiger als die tatsächliche Verlagerung ist die Drohung mit ihr: die Arbeiter werden dann vor die Alternative «Arbeitslosigkeit oder niedrige Löhne» gestellt.

Produktionsverlagerungen finden sich auch in der *Rüstungsindustrie*; auch hier gestattet die weltweite Arbeitsteilung der Produktion die Ausnutzung von Lohnkostendifferenzen. Gleichzeitig geht es dabei um die Absicherung von Absatzmärkten. Der Export von Waffen in die Dritte Welt hat seit 1960 rapide zugenommen: War sein Anteil am gesamten Waffenexport in der Welt 1960 noch 50 %, so lag er 1970 bereits bei zwei Dritteln, 1973 schon bei 85 %; der Handel mit Rüstungswaren gilt als «the world's fastest growing business» (Albrecht u. a. 1976, S. 13). Die infrastrukturellen Leistungen, die die unterentwickelten Länder für die Realisierung solcher Produktionsstätten erbringen müssen, konzentrieren die wenigen vorhandenen Mittel auf Projekte, die der Gesamtwirtschaft des Landes nichts nützen; sie werden unproduktiv gebunden. Gleichzeitig erlauben sie aber die Absicherung der bestehenden Struk-

turen der «internationalen Arbeitsteilung», weil mit ihnen die Akkumulation von Gewaltinstrumenten in den Händen der parasitären herrschenden Klassen einhergehen.

In Rüstungsexporten und Rüstungsproduktionsverlagerungen in «Bilglohnländer» ist zwar die Bundesrepublik im Verhältnis zu anderen westlichen Staaten weniger engagiert. Nichtsdestoweniger ist auch sie trotz der Exportbeschränkungen – keine Waffen in Länder außerhalb der Nato und in Spannungsgebiete – über die Zusammenarbeit mit anderen Nato-Ländern an diesem Geschäft beteiligt. Unter dem Vorwand, Arbeitsplätze zu sichern, werden neuerdings die Exportbeschränkungen durchbrochen. «Zähneknirschend», so vernahm man, stimmte Finanzminister Apel «wegen der besonderen beschäftigungs-politischen Bedeutung» zwei Waffenexportgeschäften mit Indonesien und der Türkei zu. Gesamtumfang: etwa 1,45 Milliarden DM (Süddeutsche Zeitung 12/13. 2. 1977).

Zur Zeit läuft in der Bundesrepublik die «zweite große Rüstungswelle» nach dem Aufbau der Bundeswehr: In den nächsten 10 Jahren sollen Aufträge im Wert von etwa 100 Milliarden DM vergeben werden (vgl. a. Albrecht u. a. 1978, S. 10). Ein solcher Ausbau der Produktionskapazitäten in der Rüstungsindustrie wird zwangsläufig eine weitere Lockerung der Exportbeschränkungen nach sich ziehen, denn wer soll schließlich die neuen Waren kaufen, wenn nicht das Ausland, und speziell jene Länder, die sich eigene Rüstungsproduktionen nicht leisten können?

Es ist klar, daß die Expansion der Rüstungsproduktion und des Exports von Rüstungsgütern bzw. die Errichtung von Rüstungsproduktionsanlagen in der Dritten Welt zur Verschärfung der sozialen und politischen Spannungen in diesen Ländern beiträgt. Die Lebensbedingungen der Massen in der Dritten Welt werden sich weiter verschlechtern, und das herrschende internationale System wird sich in zunehmendem Maß nur noch mit Gewalt aufrechterhalten lassen. *Insofern ergänzen sich die neue internationale Arbeitsteilung – die globale Taylorisierung der Weltmarktfabrik – und die wachsende Militarisierung der Dritten Welt*, die ökonomisch und politisch konstitutiver Bestandteil dieser Arbeitsteilung ist.

Die verstärkte Orientierung an den Möglichkeiten, die die neue internationale Arbeitsteilung der Akkumulation des Kapitals eröffnen, birgt für das Kapital auch zwei Gefahrenmomente: Zum einen macht die wachsende Kluft – und die neue Arbeitsteilung trägt zu ihrem Wachstum bei – es wahrscheinlicher, daß einzelne Entwicklungsländer sich ganz aus dem Weltmarktzusammenhang herausziehen und sich stärker an der Entwicklung ihrer Binnenmärkte orientieren; unter den gegebenen Bedingungen scheint dies der einzige Ausweg aus der Misere fortschreitender Verelendung zu sein (Senghaas 1977). Die im Industrieland aufgebauten Kapazitäten, ebenso wie das im Ausland aufgebaute Kapital

würden dann plötzlich brachliegen, eine neue «Überproduktionskrise» wäre die Folge. Diese Gefahr wächst in dem Maß, wie sich der Gewaltzusammenhang im internationalen System verdichtet, weil dies die sozialen Spannungen und Probleme nur vertiefen kann: Ein expandierender, unproduktiver Militärapparat mit der dazugehörenden parasitären Elite, der immer mehr Mittel verschlingt, wird bei gleichzeitig wachsender materieller Verelendung der Massen seine Legitimationsgrundlage sehr schnell verlieren, instabile politische Verhältnisse – und damit ungünstige Investitionsbedingungen – werden die Folge sein. Je mehr für die politisch-militärische Absicherung der bestehenden Verhältnisse ausgegeben werden muß, desto mehr verschlechtern sich die Lebensbedingungen der Massen, desto mehr wächst die Gefährdung des Systems.

Zum zweiten sind die Chancen der Investitionsgüterindustrie, in den Entwicklungsländern neue Märkte zu erschließen, relativ begrenzt, weil die Märkte selbst – da sie nicht an die Ausdehnung eines Binnenmarktes gekoppelt sind –, sich nicht in dem Umfang werden ausdehnen können, wie die Expansion der Investitionsgüterindustrie eine entsprechende Nachfrage erfordert. Die Kapazitäten der Investitionsgüterindustrie im Inland werden sich schneller ausdehnen als die Rate der Kapitalakkumulation, die die neuen Produktionsstätten erlangen können. Die Erweiterung des Exports von Textilmaschinen in Entwicklungsländer beispielsweise hat einen anderen Kapazitätseffekt, als die Erweiterung des Exports für den eigenen Inlandsmarkt, der durch den ersten Prozeß ermöglicht wird; entsprechend ist die Rate der Kapitalakkumulation unterschiedlich. Aus diesem unterschiedlichen Kapazitätseffekt erklärt sich, warum nicht in gleichem Umfang neue Arbeitsplätze geschaffen werden, wie sie durch den Strukturwandel vernichtet werden (s. o.). Die Folge werden dann Überakkumulation in der Investitionsgüterindustrie und entsprechende Freisetzungen von Arbeitskräften sein. Diese krisenhaften Momente werden dadurch potenziert, daß die Konkurrenz der Industrieländer um den Absatz von Investitions- und Produktionsgütern in der Dritten Welt sich wahrscheinlich verschärfen wird.

3.4. Arbeitsplätze durch Rüstungsproduktion?

Um neue Absatzmärkte für die Investitionsgüterindustrie zu erschließen, wird neuerdings eine Auflockerung der Exportbeschränkungen für Rüstungsexporte gefordert (und z. T. schon praktiziert) – nicht nur von der Rüstungsindustrie, sondern auch von den Vertretern der dort beschäftigten Arbeitnehmer, so etwa durch den Sprecher des «Arbeitskreises Arbeitnehmer wehrtechnischer Betriebe», Georg Buckley. Buckley rechnet vor, daß eine stärkere Vergabe von Rüstungsaufträgen an Unternehmen in der Bundesrepublik 100000 bis 200000 zusätzliche Ar

beitsplätze schaffen könnte (Frankfurter Rundschau, 4. 2. 1978). Zur Zeit – wir haben bereits darauf hingewiesen – rollt in der Bundesrepublik die zweite große Auftragswelle für Rüstungsgüter. Allein 1977 wurden Aufträge vergeben, die sich auf ein Volumen von über 15 Milliarden DM belaufen, deren Produktion und Bezahlung sich auf einen Zeitraum von etwa sieben Jahren erstrecken (ebd.). Dies entspricht der Höhe des Auftragsvolumens, auf das sich das gesamte Investitionsprogramm «Zukunftsvorsorge» beläuft.

Der von der Bundesrepublik, Großbritannien und Italien gemeinsam betriebene Bau des MRCA-Kampfflugzeugs, von Helmut Schmidt als das «größte technologische Projekt seit Christi Geburt» bezeichnet (zit. n. Ulrich 1977, S. 348), «sichert» allein 1978 50000 Arbeitsplätze, davon 20000 in der Bundesrepublik; auf dem Höhepunkt der Produktion, 1981, werden es 70000 sein, davon 35000 in der Bundesrepublik. Das wichtigste Vorhaben daneben ist der Bau des «Leopard II»; Verteidigungs- und Haushaltsausschuß stimmten 1977 dem Bau von 1800 Panzern dieses Typs zu. Insgesamt sind 2000 Betriebe, darunter auch Kleinstbetriebe, an seinem Bau beteiligt. Die Kosten belaufen sich auf insgesamt fast 7 Milliarden DM (Handelsblatt 24./25. 6. 1977; vgl. auch Albrecht/Lock/Wulff 1978).

Interview mit Arbeitnehmersprecher Georg Buckley Chancen für 200000 Arbeitsplätze

Herr Buckley, Sie sind Sprecher des «Arbeitskreises Arbeitnehmer wehrtechnischer Betriebe», in dem sich Betriebsräte von sieben Firmen zusammengeschlossen haben, die militärische Güter produzieren. Was will Ihr Arbeitskreis, und wie steht die IG Metall, der Sie ja alle angehören, dazu?

Wir meinen, daß die vorhandenen Kapazitäten im wehrtechnischen Bereich in der Bundesrepublik besser ausgenutzt werden müßten. Es wäre sinnvoll, wenn der Bund seine Aufträge mehr an die eigene Wirtschaft im Lande vergeben würde. Da es dabei vorrangig um Arbeitsplätze geht, haben wir uns zweimal schriftlich an den IG-Metall-Vorsitzenden Eugen Loderer gewandt und um ein Gespräch über unsere Arbeit und unser Anliegen gebeten. Wir haben immer noch keine Antwort bekommen. Das heißt aber nicht, daß wir einen Keil zwischen uns und die Gewerkschaften treiben wollen. Wir wollen deshalb im März bei einer Podiumsdiskussion in Bonn die Öffentlichkeit über unser Anliegen informieren, aber auch noch einmal unterstreichen, daß wir zu den Gewerkschaften stehen.

Sie sagten, es geht um Arbeitsplätze? In welcher Größenordnung?

Zur Zeit sollen nach unseren Informationen etwa 75 Prozent der Rü-

stungsaufträge im Lande vergeben werden. Wären es 10 bis 15 Prozent mehr für unsere wehrtechnischen Betriebe, so könnte mit Sicherheit eine bessere Auslastung der vorhandenen Kapazitäten, aber auch im Arbeitnehmerbereich eine weitaus höhere Beschäftigung erreicht werden. Ich schätze, daß rund 150 000 bis 200 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Bei einer Arbeitslosenzahl von 1,1 Millionen müßten sich Bundesregierung und die anderen dafür verantwortlichen Stellen Gedanken machen, auch aus Fürsorgepflicht gegenüber unseren Bürgern, wie der Rüstungsbereich besser genutzt werden könnte. Dabei weise ich darauf hin, daß in den genannten Zahlen auch Zulieferanten aus dem Nicht-Metall-Bereich enthalten sind.

Kann man daraus schließen, daß Sie nicht nur eine stärkere Inlandsvergabe bei Rüstungsaufträgen fordern, sondern auch eine gewisse Lockerung der Haltung der Bundesregierung, beispielsweise keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern?

Der Bund gibt – so scheint es uns Mitgliedern des Arbeitskreises – zu leichtfertig Aufträge ins Ausland und schafft dabei für unsere NATO-Freunde langfristig abgesicherte Arbeitsplätze zur Lieferung von Rüstungsgütern in die Bundesrepublik. Andererseits muß sich unsere Industrie im wehrtechnischen Bereich auch mit Entwicklung und Forschung befassen, die der kleinen deutschen Rüstungsindustrie enorme Kosten verursacht. Bei der Fertigung hinken wir dann aber letzten Endes hinterher. Betrachten wir in diesem Zusammenhang einmal die Entwicklungsgelder, die notwendig sind, um unterentwickelten Ländern beim Wirtschaftsaufbau zu helfen. Jedes Entwicklungsland, das seine Existenz in der freiheitlichen Demokratie sieht, braucht zum Schutz seiner inneren und äußeren Sicherheit Waffen und Munition. Leider dürfen wir diese Dinge nicht liefern. Das machen dafür dann unsere NATO-Verbündeten.

Wir Mitglieder des Arbeitskreises, die die Interessen der Arbeitnehmer in der Wehrtechnik vertreten, können auf Dauer nicht mehr verstehen, daß die Bundesrepublik als starker Faktor im NATO-Bündnis nicht auch zu einem kleinen Teil in Waffenlieferungen an Entwicklungsländer einbezogen wird. Wir sind für Abrüstung, wenn Ost und West das gleiche machen. Wir Gewerkschafter in diesem unbequemen Wirtschaftszweig, der andererseits ein fester Bestandteil unserer freiheitlichen Demokratie ist, plädieren deshalb für eine Lockerung der Exportbeschränkungen von Rüstungsgütern und eine nicht zu enge Auslegung des Begriffs «Spannungsgebiete». Bisher zahlen wir nur Gelder an die Entwicklungsländer – und dann stoßen die NATO-Partner mit Waffenlieferungen nach. Das finden wir nicht richtig.

Ich möchte aber noch einmal betonen, daß wir nicht die Konfrontation mit der Gewerkschaft suchen – wir wollen lediglich zu verwirklichen versuchen, was unsere Aufgabe als Betriebsräte ist: Arbeitnehmervertreter zu sein.» (Frankfurter Rundschau, 4. 2. 1978)

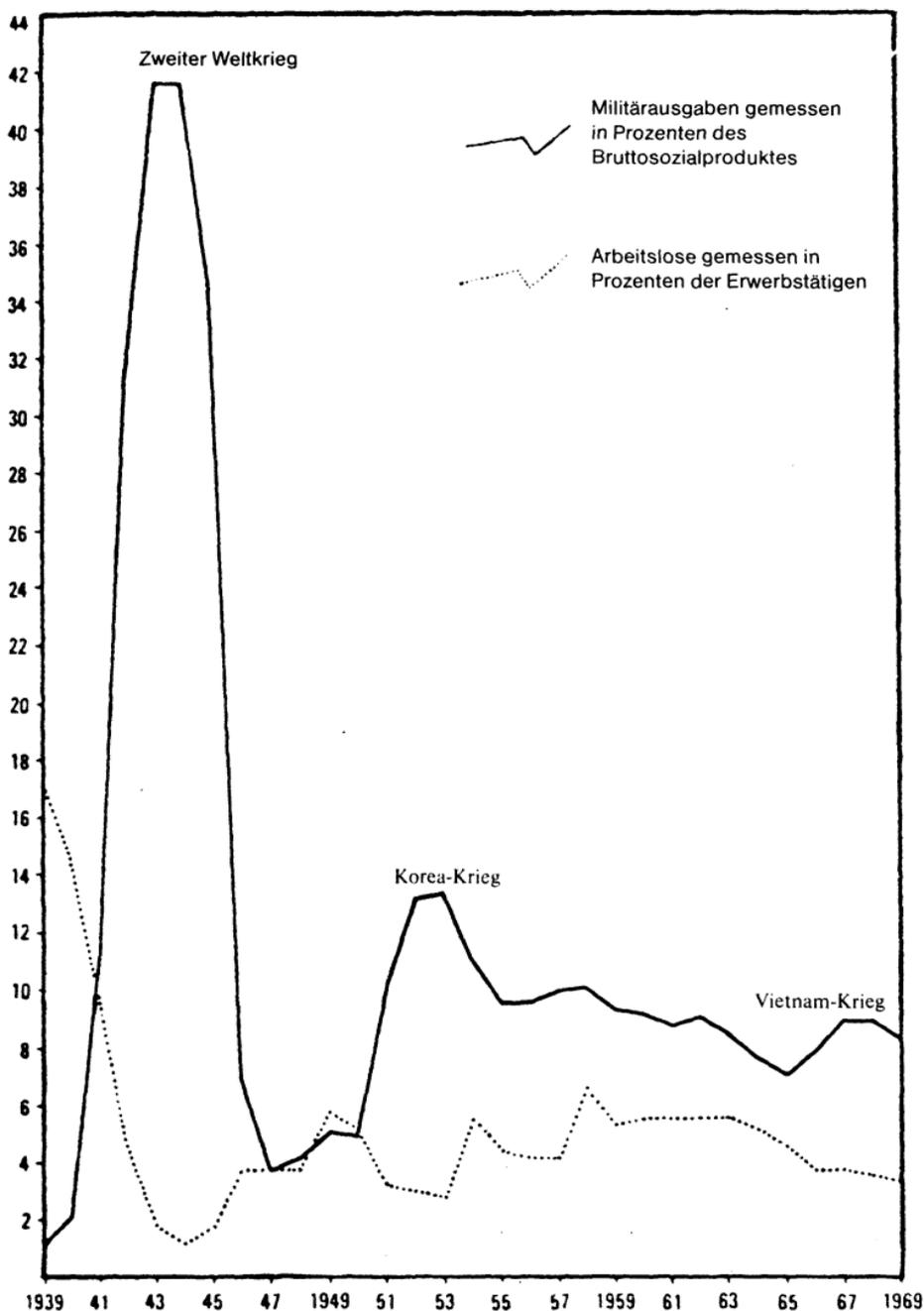
Mit dem Arbeitsplatzargument werden immer mehr Ausnahmegenehmigungen für die Exportproduktion von Rüstungsgütern erteilt, werden die Exportbeschränkungen aufgeweicht. Wir erwähnten bereits Waffenlieferungen nach Indonesien und in die Türkei. Dies sind nicht die einzigen Beispiele; auch für Griechenland, Argentinien, Peru und Ecuador werden U-Boote mit staatlicher Genehmigung gebaut.

Durch die Kooperation mit Frankreich und anderen NATO-Partnern ist die Bundesrepublik ohnehin stark im Rüstungsexportgeschäft engagiert. So haben, um nur ein aktuelles Beispiel zu nennen, Messerschmidt-Boelkow-Blohm (MBB) und die französische Rüstungsfirma Aerospatiale ein gemeinsames Konsortium «Euromissile» gebildet, das zur Zeit mit Syrien in Verhandlungen über den Aufbau einer von Saudi-Arabien finanzierten eigenen Rüstungsindustrie und die Belieferung mit modernstem Kriegsgerät begriffen ist – «das Nahostgeschäft des Jahrhunderts». Nicht zufällig befanden sich «in der Begleitung des CSU-Vorsitzenden Strauß, der im vergangenen Jahr Ägypten, Syrien, Jordanien und Saudi-Arabien besuchte und dabei nicht nur von den jeweiligen Staatschefs empfangen wurde, sondern auch ausführliche Gespräche mit den jeweiligen Verteidigungsministern führte, Vertreter von MBB und einer der deutschen Großbanken . . . , die für den Vertrag zwischen Syrien und Euromissile die Garantie übernehmen» (Süddeutsche Zeitung, 17. 1. 1978).

In diesem Zusammenhang ist schließlich noch auf die Tendenz zu verweisen, den Anteil der investiven Ausgaben am Verteidigungsetat zu Lasten der Personalkosten zu erhöhen. Laut Finanzbericht 1978 soll der Anteil der «verteidigungsinvestiven» Ausgaben an allen Verteidigungsausgaben von 30,3% auf 32,4% anwachsen (Finanzbericht, S. 68). Es ist, wie Senghaas herausgearbeitet hat, eine der Hauptfunktionen gegenwärtiger Verhandlungen über internationale Rüstungsbegrenzung – Beispiel MBFR –, diese «interne Rationalisierung» der Verteidigungshaushalte auch «militärstrategisch» abzusichern; d. h., es geht bei Verhandlungen wie MBFR darum, gegenseitige Vereinbarungen über Truppenreduzierung zu treffen, die den Abbau bzw. die Eindämmung der ständig steigenden Personalkosten zugunsten investiver Ausgaben – Entwicklung von Militärtechnologien, Produktion moderner Waffensysteme – erst möglich machen (Senghaas 1972).

In der neueren Wirtschaftsgeschichte sind Rüstungsausgaben als konjunkturpolitisches Instrument zur Sicherung von Investitionen und vor allem Beschäftigung immer wichtiger geworden. Beispielsweise trat in den USA nach der hohen Arbeitslosigkeit in den dreißiger Jahren – 1939 lag die Arbeitslosenrate noch bei 17,2% – Vollbeschäftigung erst mit der Aufrüstung während des Zweiten Weltkriegs ein (s. Grafik).

Entwicklung der Militärausgaben und der Arbeitslosigkeit in den USA 1939 bis 1969



(rororo Sachbuch, Vorlage, Vilmar 1973, S. 65)

Vollbeschäftigung konnte seither in den USA zwar nie wieder erreicht werden, aber die Arbeitslosigkeit ließ sich mit Hilfe eines gegenüber der Vorkriegszeit weiterhin hohen Anteils der Militärausgaben am BSP (durchschnittlich zwischen 8 und 10 %) in Grenzen halten.

«Im Jahre 1969 waren ungefähr 8,3 Millionen Personen auf Grund von Rüstungsausgaben beschäftigt: 3,5 Millionen in den Streitkräften, 1,3 Millionen im Verteidigungsministerium als zivile Angestellte und 3,5 Millionen auf Grund der Käufe von Gütern und Dienstleistungen in der Privatindustrie. Gleichzeitig gab es wenigstens 3,7 Millionen Arbeitslose. Betrachten wir für einen Augenblick, was es bedeuten würde, wenn 8,3 Millionen nicht im Militärbereich engagiert gewesen wären. Ohne eine Ersatzbeschäftigung beliefe sich dann die Arbeitslosigkeit auf 12 Millionen oder eine Rate von 14,3 Prozent. Das letzte Mal, als die Vereinigten Staaten eine derartige Arbeitslosenrate hatten, war 1937. Der prozentuale Anteil der Arbeitskräfte, die im Jahre 1931, dem zweiten vollen Jahr der großen Depression, arbeitslos waren, lag weniger als zwei Punkte höher, er betrug nämlich 15,9 Prozent. Bis hierher haben wir noch nicht den Multiplikatoreffekt in Rechnung gestellt. Es wurde geschätzt, daß für jeden Dollar, der in die nationale Verteidigung geht, weitere 1 bis 1,4 Dollar an Nationalprodukt angeregt wird. Wenn wir einmal von der niedrigeren Schätzung ausgehen und, um unser Argument zu entfalten, einmal eine äquivalente Arbeitsproduktivität im Militär- und Zivalsektor annehmen, so kommen wir auf eine Arbeitslosigkeit von 24,3 Prozent, falls wir das Militärbudget außer acht lassen. Man vergleiche diese Größe mit der Arbeitslosenrate von 24,9 Prozent am Tiefpunkt der wirtschaftlichen Depression im Jahre 1932» (Magdoff, zit. n. Senghaas 1972, S. 335).

Nicht der New Deal in den USA allein hat den entscheidenden Anteil am Abbau der Arbeitslosigkeit in den dreißiger Jahren; zwar war sein Erfolg in beschäftigungspolitischer Hinsicht beträchtlich: von 33 % 1933 sank die Arbeitslosenrate auf 17 % 1940 – noch bevor die große Aufrüstungswelle einsetzte (Kroll 1958, S. 687). Vollbeschäftigung herzustellen, vermochte aber erst die dann folgende Aufrüstung. Rüstungsausgaben bilden seither einen zentralen Bestandteil der Konjunkturpolitik; heute ist das Pentagon «der größte Auftraggeber und der größte Arbeitgeber der amerikanischen Gesellschaft» (Senghaas 1972, S. 153).

Auch unterm *Nationalsozialismus* führte die Rüstungskonjunktur zur Vollbeschäftigung. Der Anteil der Rüstungsausgaben an den gesamten öffentlichen Investitionen stieg von 23 % auf 45 % 1934 und 74 % 1938. In der gleichen Zeit stieg der Anteil der öffentlichen Investitionen am Volkseinkommen von 5,7 % 1932 auf 25,6 % 1938 (Erbe 1958, S. 25). Die Arbeitslosigkeit sank von etwa 6 Millionen Anfang 1933 auf rund 1,5 Millionen im Jahresdurchschnitt 1936 und war von 1937 an praktisch verschwunden (Kroll 1958, S. 605). Vollbeschäftigung wurde im Deut-

schen Reich als Begleiterscheinung der ungleich schnelleren und intensiveren Aufrüstung also viel rascher erreicht als in den USA.

Der Preis war u. a. eine enorme Verzerrung der Produktionsstruktur: Die Ausweitung der öffentlichen Ausgaben für Rüstung ging in erster Linie zu Lasten des Konsums bzw. der für die Lebensbedingungen der Massen relevanten Ausgaben. Dies gilt auch für die Entwicklung der privaten Investitionen, von denen durch den Staat vor allem jene begünstigt wurden, die im Interesse des Rüstungsprogramms lagen: Das Verhältnis des Werts der Investitionen im Produktionsgütersektor zu dem im Verbrauchsgütersektor verschob sich von etwa 2 : 1 1928 auf 4 : 1 im Jahre 1938. Gleichzeitig wuchs die Massenkaukraft nur ganz geringfügig und lag 1937 noch unter dem Niveau von 1928. Außerdem stiegen die Abzüge vom Bruttoeinkommen während dieser Zeit von 11,5 % auf 13,5 %; bedenkt man zudem, «daß die erhöhten Lohnabzüge vom Regime nicht zu einer Verbesserung der Sozialleistungen verwendet wurden, sondern ebenfalls in die Rüstungsfinanzierung eingingen», wird deutlich, daß die allgemeinen Lebensbedingungen weit hinter der Beschäftigungsentwicklung (und hinter der Entwicklung der Unternehmensgewinne) zurückblieben (Erbe 1958, S. 93 f).

Die Finanzierung der Rüstungswirtschaft erfolgte durch intensivierte Ausbeutung der Arbeit und wachsende Staatsverschuldung. Letztere mußte unweigerlich in die Krise führen, weil ja keine volkswirtschaftlichen Werte geschaffen wurden, mit denen die Staatsverschuldung wieder abgebaut werden konnte, und der Ausweg des Rüstungsexports für das Dritte Reich nicht bestand; der Krieg war daher unvermeidlich, auch um den drohenden Bankrott der Staatsfinanzen abzuwenden (vgl. Böhme 1968, S. 127 ff, Bettelheim 1974, S. 280 ff).

Der Vorzug der Rüstungsproduktion für das Kapital liegt darin, daß sie den Widerspruch des Kapitalismus, die Massenkaukraft nur auf Kosten der Profite ausdehnen zu können, scheinbar löst: «*Die Produktion von Bomben hat gegenüber der Produktion von nützlichen Dingen den Vorteil, daß ihr Verkauf nicht von der Höhe der gezahlten Löhne abhängt*» (Sering, zit. n. Vilmar 1973, S. 160). Die Profite sind vom Staat garantiert. In der Rüstungsproduktion spiegelt sich «das wachsende Bestreben des privaten Kapitals wider, sich über die öffentlichen Haushalte das zur Aufrechterhaltung einer ausreichenden Profitrate erforderliche Geld zu verschaffen, das durch die Marktnachfrage allein nicht mehr garantiert werden konnte» (Deutschmann 1973, S. 145). Da über diesen Weg aber keine produktiven Werte geschaffen werden, muß sich das irgendwo als Zerstörung volkswirtschaftlicher Ressourcen niederschlagen. In diesem Zusammenhang wird die militärische Expansion des Dritten Reichs verständlich: «Da das Kapital die Kaufkraft der Massen nur auf seine eigenen Kosten stärken kann, bleibt ihm zur Steigerung seiner Profite nur eine Ausdehnung des nationalen Territoriums» (Bet-

telheim 1974, S. 184). Ein anderer Ausweg, der für die Nationalsozialisten aus Gründen der Sicherung der Massenloyalität (bei ohnehin bestehendem Lohnstopp) nicht in Frage kam, ist die Inflation. Ohne Zweifel ist die weltweite Inflation der letzten Jahre unter anderem eine Folge der wachsenden Belastung nationaler Haushalte mit Rüstungsausgaben gewesen. Inflation bedeutet in diesem Fall, daß Arbeitnehmer und Teile des Kapitals, die davon nicht profitieren, für die Rüstung zu zahlen haben.

Heute nehmen allerdings selbst die rein quantitativen Beschäftigungswirkungen von Rüstungsausgaben ab, und zwar infolge der militärtechnologischen Entwicklung. Die nachlassende Beschäftigungswirkung läßt sich zunächst rein statistisch an der Entwicklung der Arbeitslosenrate und der Militärausgaben in den USA nach dem Korea-Krieg nachweisen: 1953 war mit 2,9% die niedrigste Arbeitslosenrate seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs zu verzeichnen – gleichzeitig hatten die Militärausgaben mit 48,7 Milliarden Dollar den seit 1946 höchsten Stand erreicht. 1969 – auf dem Höhepunkt des Vietnamkriegs – hatten sich die Militärausgaben auf 79,2 Milliarden DM erhöht und damit fast verdoppelt, während die Arbeitslosenquote bei 3,5% lag. Danach gingen die Ausgaben ganz geringfügig zurück, stiegen dann aber während der Ford-Administration weiter auf rund 100 Milliarden Dollar 1976 an; im gleichen Zeitraum stieg aber auch die Arbeitslosenquote von 5,6% Anfang 1974 auf 7,7% (Zahlen nach Senghaas 1972, S. 151; Armanski 1976, S. 22). Diese Bewegung erklärt sich aus der wachsenden Kapitalintensität der Rüstungsproduktion.

«Es ist eine Binsenweisheit, daß die Rüstung mehr und mehr eine Sache der Wissenschaft und Technologie wird, immer weniger eine solche von Menschenmassen und Waffen. Raketen und Flugkörper verdrängen die Bomber und machen die Kampfflugzeuge zum größten Teil überflüssig; riesige Flotten von Überwasserschiffen sind veraltet; an die Stelle von Massenarmeen treten hochspezialisierte Truppen, die ein Waffenaufgebot von phantastischer Zerstörungskraft handhaben. Als Folge dieser Veränderungen hat sich der Charakter der Güter und Dienstleistungen, die von den Rüstungsgeldern gekauft werden, von Grund auf gewandelt. Ein viel größerer Teil wird für Forschung und Entwicklung, für Konstruktion und Überwachung und Wartung aufgewandt; ein weitaus kleinerer Teil für die Art von militärischer Hardware (Artillerie, Tanks, Flugzeuge, Lastkraftwagen, Jeeps, Schiffe), die in den beiden Weltkriegen die entscheidende Rolle gespielt hat. Dieser Wandel in der Zusammensetzung des militärischen Bedarfs bedeutet, daß durch eine bestimmte Summe von Rüstungsausgaben heute viel weniger Menschen beschäftigt werden, als das früher der Fall war. Unter diesen Umständen können selbst riesige Erhöhungen der Rüstungsausgaben zwar für die Großunternehmen enorme Profite bringen, auf Investition und Be-

schäftigung aber nur eine relativ kleine Wirkung ausüben» (Baran/Sweezy 1973, S. 207f).

Dies gilt auch für die Bundesrepublik; die rüstungstechnologische Entwicklung des letzten Jahrzehnts ist hier bestimmt «von der Integration elektronischer Bauteile in nahezu alle militärischen Gerätschaften und Waffen» (Albrecht u. a. 1978, S. 24) – dies sind vor allem arbeitsplatzsparende Innovationen. Wie wenig beschäftigungswirksam Rüstungsproduktion heute ist, läßt sich an einigen Beispielen zeigen: Bei HDW (Howaldt-Deutsche Werft) macht der Anteil der Rüstungsproduktion am Gesamtumsatz rund 20 % aus; der Anteil der in diesem Bereich Beschäftigten liegt dagegen nur bei 8,9 bis 9,6 % – dabei handelt es sich vorwiegend um hochqualifizierte Arbeitskräfte (Frankfurter Rundschau 4. 2. 1978). Bei Krauss-Maffei, die Firma, die den größten Anteil an der Produktion des «Leopard II» hat, sind nur ein Viertel der Beschäftigten mit wehrtechnischen Aufgaben befaßt, während der Anteil dieses Bereichs am Gesamtumsatz mehr als 80 % ausmacht; auch hier handelt es sich ganz überwiegend um hochqualifizierte Tätigkeiten (Süddeutsche Zeitung, 27. 1. 1978). Der Bedarf an Arbeitskräften für solche qualifizierten Tätigkeiten liegt ganz allgemein etwa doppelt so hoch wie im «zivilen» Bereich (Albrecht u. a. 1978, S. 97f).

Es scheint, als würden durch Rüstungsproduktion nur relativ wenige Arbeitsplätze, davon aber die meisten für hochqualifizierte Arbeit geschaffen. Dem entspricht, daß in den USA z. B. zwei Drittel bis drei Viertel aller Wissenschaftler und Ingenieure in militärisch wichtigen Bereichen tätig sind (Vilmar 1973, S. 70). Das heißt, daß der überwiegende Teil naturwissenschaftlich-technologischer Kapazitäten der Gesellschaft für Vernichtungszwecke sinnlos gebunden ist. – Mit der steigenden Kapitalintensität ist außerdem eine wachsende Spezialisierung verbunden, die die Ausstrahlung der Rüstungsproduktion auf die Produktion «ziviler» Güter mindert und ihre Transformierbarkeit in zivile Produktion, die ohnehin gering ist (Krauch 1970), weiter erschwert.

Eine Ausweitung der Rüstungsproduktion kann daher immer weniger mit arbeitsmarktpolitischen Gründen gerechtfertigt werden. Es scheint vielmehr, daß durch Rüstungsausgaben ein verhängnisvoller Zirkel in Gang gesetzt wird: Da die Produktionskapazitäten im Verhältnis zu den Beschäftigungseffekten immer mehr wachsen, bedarf es einer ständigen Expansion der Rüstungsausgaben, um auch nur den Beschäftigungsstand zu halten. Damit werden Kapazitäten aufgebaut, die nicht nur unverhältnismäßig kostspielig und ohne gesellschaftlichen Nutzen sind, sondern auch immer schwerer abgebaut werden können, ohne erneut Arbeitslosigkeit zu riskieren. Der «militär-industrielle Komplex» enthält daher eine starke Tendenz zur Verselbständigung. Die hier errichteten Arbeitsplätze sind nur begrenzt substituierbar – die Gefahr strukturel-

ler Arbeitslosigkeit ist also besonders groß; es ist deshalb wahrscheinlich, daß der Staat eher versuchen wird, diese Arbeitsplätze zu halten, zumal ein Heer hochqualifizierter Arbeitsloser für ihn sicher eine größere sozialpolitische Bedrohung darstellen würde als die Arbeitslosigkeit un- und angelernter Arbeiter. Nach Albrecht u. a. (1978, S. 37) ist jeder Arbeitsplatz bei VFW-Fokker in Bremen mit «bis mindestens 350000 DM, wahrscheinlich jedoch mit über 600000 DM aus Steuermitteln «gefördert» worden.» (Trotzdem befindet sich das Unternehmen in der Krise.) Die Folge solcher Förderung ist, daß finanzielle Ressourcen für die Schaffung von Arbeitsplätzen in großem Umfang und dort, wo sie wirklich benötigt werden, dann immer weniger zur Verfügung stehen.

Senghaas hat für die USA gezeigt, daß die Rüstungsausgaben hauptsächlich zu Lasten des privaten Konsums und – im Staatshaushalt – der sozialen Sicherung gehen, aber auch, daß sie sich negativ auf das Wachstum des BSP auswirken und das Wachstum und die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft insgesamt treffen (Senghaas 1972, S. 277 ff). Der Aufstieg der Bundesrepublik und Japans nach dem Zweiten Weltkrieg zu führenden Exportmächten hängt umgekehrt unter anderem mit der damals gegenüber anderen Industrieländern geringeren Belastung mit unproduktiven Rüstungsausgaben zusammen (Albrecht u. a. 1978, S. 84 ff).

Können Rüstungsausgaben heute also nicht mehr – wie noch vor 20 oder 40 Jahren – mit arbeitsmarktpolitischen Argumenten gerechtfertigt werden, dann erst recht nicht mit dem Argument, hier würden qualifizierte Arbeitsplätze geschaffen. Es sind vielmehr gerade von der Qualifikationsstruktur her Arbeitsplätze von besonders geringem gesellschaftlichen Wert. Otto Ullrich hat auf eine unheilige Allianz zwischen Kapitalverwertungslogik und naturwissenschaftlicher Rationalität hingewiesen, die in der Produktion von Vernichtungswissen ihren idealen Ausdruck gefunden hat (Ullrich 1977). Das Selbstverständnis des Wissenschaftlers und Technikers von der «Wertfreiheit» seines Tuns, Gleichgültigkeit gegenüber dem gesellschaftlichen Sinn und Nutzen seiner Arbeit, fehlende Vermittlung zu den gesellschaftlichen Problemen und Bedürfnissen und Besessenheit von technologischer Perfektionierung um ihrer selbst willen, ohne Rücksicht auf ihre gesellschaftlichen Kosten und ohne Verständnis dafür, wer das Ganze eigentlich finanziert – all dies macht ihn in idealer Weise für Zwecke der Vernichtungs-Produktion im Kapitalismus einsetzbar. Und wenn, wie in der Rüstungsindustrie, die Produktion auch noch aus dem Marktzusammenhang herausgenommen ist, Profite staatlich garantiert sind, man sich also voll und ganz der Perfektionierung militärtechnologischer Systeme widmen kann, dann vermag diese Industrie auch jenem bornierten Verständnis von Wissenschaft und Technik die optimale Wirkungsmöglichkeit zu geben. – Nach dieser These hat nicht nur das Kapital, sondern auch die in der Rüstungsproduktion tätige technisch-wissenschaftliche Intelligenz

auf Grund ihrer spezifischen Sozialisation und Qualifikation selbst ein Interesse an solchen Tätigkeiten. Eine «humane» Vollbeschäftigungspolitik muß sich dagegen zum Ziel setzen, solche Qualifikationsstrukturen abuschaffen und fordern, daß bereits in den Bildungs- und Ausbildungsprozessen die Vermittlung technisch-wissenschaftlicher Inhalte mit sozialwissenschaftlicher Reflexion auf ihren gesellschaftlichen Bedeutungs- und Nutzenzusammenhang hergestellt wird.

4. Arbeitslosigkeit und Arbeitsbeschaffung im Deutschen Reich nach der Weltwirtschaftskrise

4.1. Der Aufstieg des Nationalsozialismus vor dem Hintergrund der Arbeitslosigkeit in der Weltwirtschaftskrise

Bei der Darstellung der Arbeitslosigkeit während der Weltwirtschaftskrise und ihrer Bewältigung im Dritten Reich können die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen nur zusammen mit den politischen Vorgängen betrachtet werden. Die Weltwirtschaftskrise führte in Deutschland zu einer Radikalisierung und Politisierung des Klassenkonflikts von beiden Seiten. In bezug auf die Unternehmerschaft ist es irreführend, pauschal von der politischen Haltung der Industrie als ganzer sprechen zu wollen; ihr Beitrag zum Aufstieg des Nationalsozialismus ist in Einzelheiten umstritten, und es ist sicher, daß wirtschaftsinterne Richtungskämpfe ausgefochten wurden (vgl. z. B. Sohn-Rethel 1973, Teil I). Aber unabhängig davon kennzeichneten zwei Tendenzen die Haltung der deutschen Industrie, die beide gegen die Arbeiterbewegung gerichtet waren und beide im Nationalsozialismus vollständig zur Geltung kamen: zum einen die generelle Abkehr der Industrie und der mit ihr verbundenen Kreise von der demokratischen Staatsform, die ihrem Urteil nach nicht in der Lage war, eine den Bedürfnissen der Privatwirtschaft entsprechende Politik zu verwirklichen; die verschiedenen Vorstellungen von autoritären Staatsformen, die vor 1933 unter Industriellen kursierten, hatten alle den Abbau der politischen Macht der Arbeiterbewegung zum Ziel (Czichon 1967). Damit hängt die zweite allgemeine Tendenz eng zusammen: in der Krise verstärkten die Unternehmen ihre Angriffe gegen die teilweise bedeutenden sozialpolitischen Errungenschaften der Weimarer Republik – gegen das kollektive Arbeitsrecht, die Stellung der Betriebsräte, die Allgemeinverbindlichkeit und Unabdingbarkeit der Tarifverträge, gegen das staatliche Schlichtungssystem und gegen die gesamte Sozialversicherung, besonders gegen die Arbeitslosenversicherung (vgl. Preller 1978, S. 387 ff). Obwohl die Krise ihre Ursachen keineswegs in einer die Wirtschaft übermäßig belastenden Sozialpolitik hatte, bot sie doch den Unternehmen willkommene Gelegenheit, auf einen Abbau dieser Politik zu dringen, der nur auf Kosten der Arbeiterklasse durchgesetzt werden konnte.

Die Fähigkeit der Arbeiterschaft, sich in diesem Kampf zur Wehr zu setzen, war durch die tiefe Wirtschaftskrise sehr geschwächt worden. Die Massenarbeitslosigkeit zu Beginn der dreißiger Jahre wurde politisch bedeutsam, indem sie große Teile der Arbeiterschaft in eine verzweifelte materielle Lage, in Hunger und Resignation versetzte und indem sie den Organisationen der Arbeiterklasse die wirtschaftliche Grundlage entzog, die sie für eine wirksame Interessenvertretung gebraucht hätten. Die Industriearbeiter waren von allen Gruppen am schwersten von der Krise betroffen. «Im Durchschnitt des Jahres 1933 waren 40 % aller männlichen Industriearbeiter arbeitslos, dagegen nur 22 % der Arbeiter im öffentlichen Dienst, 15 % der Landarbeiter und 13 % der Angestellten» (Mason 1978, S. 89f). Die Arbeitslosigkeit war gerade in den am besten gewerkschaftlich organisierten Industriezweigen am höchsten: 1932 waren im Jahresdurchschnitt fast zwei Drittel aller Gewerkschaftsmitglieder arbeitslos oder nur in Kurzarbeit beschäftigt (ebd., S. 92).

Damit waren die Gewerkschaften objektiv nicht mehr in der Lage, die materiellen Interessen ihrer Mitglieder zu verteidigen: die Organisation hatte vermutlich kaum noch Geld, um Streiks oder andere Aktionen zu bezahlen, die arbeitslosen Mitglieder konnten keinen Druck mehr ausüben, und daß diejenigen Mitglieder, die noch Arbeit hatten, geschlossen bereit sein würden, sie durch Kampfmaßnahmen aufs Spiel zu setzen, konnte nicht erwartet werden. Außerdem hätten den Unternehmen wohl zahlreiche Streikbrecher zur Verfügung gestanden. Es ist oft betont worden, daß die Gewerkschaftsführung darüber hinaus die nationalsozialistischen Gefahren nicht richtig eingeschätzt habe und der Zerstörung der Republik nicht kämpferisch, sondern mit politisch kopflosem Taktieren begegnet sei (z. B. Deppe u. a. 1977, S. 203ff). Diese politisch hilflose Haltung der Gewerkschaftsführung in den entscheidenden Monaten 1932 und 1933 wird aber nur durch ihre reale Funktions- und Hilflosigkeit angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung verständlich.

Die Weltwirtschaftskrise hatte seit 1929 innerhalb von drei Jahren das deutsche Volkseinkommen um etwa 40 % verringert (Material 1). Die öffentlichen Finanzen und das Bankensystem gerieten an den Rand des Zusammenbruchs, weder Landwirtschaft noch Industrie konnten ihre Schulden bezahlen, der andauernde Preissturz hielt alle Industriezweige von weiteren Investitionen ab, und diese Tendenz wurde sowohl von den bleibend hohen Monopolpreisen einiger entscheidender Investitionsgüter als auch von einer rigiden deflationären Sparpolitik der wechselnden Regierungen noch verschärft (Zahlenmaterial zur deutschen Wirtschaft in der Krise und Beschreibung der Deflationspolitik bei Kroll 1958, Kap. 4 und Kap. 9). Immer mehr Entlassungen, weiteres Absinken der Kaufkraft und weitere Preisrückgänge waren die Folge. Die tariflichen Stundenlöhne sanken zwischen 1930 und 1932 um 21 %. Das

tatsächliche Ausmaß der Lohnsenkungen war beträchtlich größer, da während der Hochkonjunktur vielfach übertarifliche Löhne bezahlt worden waren, in der Depression dagegen untertariflich bezahlte «Schwarzarbeit» weit verbreitet war (Erbe 1958, S. 19f).

Die Zahl der bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen schwoll kontinuierlich an:

1928	1,35	1931	4,52
1929	1,89	1932	5,58
1930	3,08		

(Kroll 1958, S. 109, s. a. Material 2)

Die staatliche Arbeitslosenversicherung war der Massenarbeitslosigkeit nicht gewachsen; obwohl die Beiträge mehrfach erhöht und zugleich die Leistungen abgebaut wurden, wurden immer mehr Arbeitslose aus dem Versicherungssystem «ausgesteuert» und auf Fürsorgeeinrichtungen verwiesen, wo sie noch weniger Geld erhielten und auch das nur nach gründlicher Prüfung ihrer Bedürftigkeit und je nach den finanziellen Reserven der betreffenden Fürsorgeinstitution (zumeist der Gemeinden, s. Preller 1978, S. 434 ff). Im Dezember 1932 waren 5,8 Millionen Arbeitslose bei den Arbeitsämtern gemeldet; von ihnen erhielten 1,3 Millionen überhaupt keine Unterstützung. Die auf über eine Million geschätzte Zahl der «unsichtbaren» Arbeitslosen müßte hier noch hinzugerechnet werden, zumeist Frauen, die sich nicht bei den Ämtern meldeten. Von den übrigen erhielten etwa 18% die vollen Versicherungsleistungen, 29% wurden von der staatlichen Krisenfürsorge notdürftig unterhalten und über die Hälfte war aus beiden staatlichen Systemen herausgeworfen worden und mußte versuchen, von der gemeindlichen Fürsorge zu leben (Mason 1978, S. 90). Material 3 beschreibt, wie die Familie eines Arbeitslosen von den Unterstützungssätzen existieren konnte.

4.2. Voraussetzungen der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffungspolitik

Für die Arbeitsbeschaffungspolitik im Nationalsozialismus waren drei Momente von entscheidender Bedeutung:

1. Die Stärkung der Macht des Eigentums und Zerstörung der Organisationen der Arbeiterklasse hatten sich während der Weltwirtschaftskrise um so deutlicher als Grundzüge nationalsozialistischer Programmatik herausgeschält, je klarer die Parteiführung in der Mobilisierung

des verschreckten Kleinbürgertums und in der Koalition mit Militär und Großindustrie ihre Chance erkannt hatte. 1933 hatte das neue Regime keineswegs die freiwillige Anerkennung der Arbeiterschaft gewonnen; es hatte sie durch Terror und Massenarbeitslosigkeit erobert und konnte darum niemals fest auf ihre Loyalität und Bereitschaft zur Zusammenarbeit rechnen. Dem NS-Staat standen vielmehr von Anfang an Millionen von nur gewaltsam Unterworfenen gegenüber, die seiner Politik mit ohnmächtigem, aber tiefem Mißtrauen begegneten. Daraus ergab sich für das Regime der Zwang zu fortlaufender aufwendiger Propaganda, zu umfassender Bespitzelung und Kontrolle von jedermann, die ständige Notwendigkeit von exemplarischen, harten Straf- und Abschreckungsmaßnahmen gegenüber Dissidenten, und schließlich doch eine bleibende tiefe Unsicherheit: Da das Regime keine «freie Meinungsäußerung» zuließ, konnte es auch niemals genau wissen, was der Arbeiterschaft gerade noch zuzumuten war und wann die Grenze zur möglichen gesellschaftlichen und politischen Erschütterung überschritten sein würde.

2. Ein weiterer realer Grund für Unsicherheit bestand darin, daß es unter der Nazi-Führung niemanden gab, der eine schlüssige wirtschafts-politische Konzeption oder auch nur einige präzise Vorstellungen davon gehabt hätte, wie die Arbeitslosigkeit und die tiefe wirtschaftliche Depression überwunden werden könnten. Für die Reichstagswahlen 1932 hatte Gregor *Strasser* für die NSDAP ein wirtschaftliches «Sofortprogramm» vorgelegt, dessen Schwerpunkt in ausführlichen Vorschlägen zur Arbeitsbeschaffung bestand. «*Nicht Kapital schafft Arbeit. Arbeit schafft Kapital*» war das Schlagwort, und Strassers Programm trug sicher zum Wahlerfolg der NSDAP vom Juli 1932 bei. Allerdings enthielt es zahlreiche Punkte, die die Partei in Konflikt mit ihren Förderern aus der großen Industrie bringen mußte: Es forderte u. a. Verstaatlichung der Banken und der Monopole, Investitions- und Preiskontrollen, Stärkung der «Kaufkraft des Arbeiters», Gewinnbeteiligung der Arbeiter, Arbeitszeitverkürzungen in der Industrie und Orientierung der Produktion am «Lebensbedarf unseres Volkes» (Kroll 1958, S. 427ff). Ende 1932 legte Strasser im Streit mit Hitler alle Parteiämter nieder (im Juni 1934 wurde er von der SS umgebracht). Angesichts der Inkompetenz der Parteiführer in wirtschaftlichen Fragen wurden gleich im Sommer 1933 alle für die Arbeitsmarktpolitik entscheidenden Stellen im Staatsapparat mit Männern aus der Industrie besetzt. Reichswirtschaftsminister Schmitt, Reichsarbeitsminister Seldte, der preußische Innenminister Grauert, der für Lohn- und Sozialpolitik zuständige Ministerialrat Mansfeld im Arbeitsministerium kamen direkt aus der Wirtschaft in den Staatsdienst; unter den Treuhändern der Arbeit, die im staatlichen Auftrag Tarifverhältnisse und Arbeitsrecht bestimmten, bildeten ehemalige juristische Berater von Arbeitgeberverbänden nicht die Mehrheit, aber eine große Gruppe (Schoenbaum 1968, S. 319). Eine weitere wichtige Stütze der

NS-Politik in diesen Fragen müssen die erfahrenen Technokraten von der Reichsanstalt für Arbeit gewesen sein (die von 1922 bis 1939 ununterbrochen unter der Leitung von F. Syrup stand). Diese Versammlung von Managern garantierte aber noch keine klare wirtschaftspolitische Linie. Einmütigkeit herrschte darüber, daß die Organisationen der Arbeiterklasse vernichtet werden mußten; am 2. Mai 1933 wurden die Gewerkschaften «gleichgeschaltet». Wie der Staat aber die Arbeitslosigkeit beseitigen und die Wirtschaft beleben sollte, war noch weitgehend unklar. Typisch für den Mangel an Konzeptionen ist, Mason zufolge, die Beschreibung, die der Reichsleiter der Deutschen Arbeitsfront, Ley, rückblickend für seinen Amtsantritt gibt (Material 4). Auch Hitlers Ausführungen zur Bewältigung der Arbeitslosigkeit vom Frühjahr 1933 klangen äußerst vage (Material 5). So wurden arbeitsmarktpolitische Entscheidungen von Fall zu Fall getroffen, häufig erst als Reaktion auf irgendeine Entwicklung innerhalb der Wirtschaft selbst und oft genug zögernd und sogar ineffektiv in bezug auf die eigenen Ziele des Regimes. -

3. Es war zu vermuten, daß auch die NS-Regierung ein langes Andauern der Massenarbeitslosigkeit nicht überstehen würde. Die Arbeitslosen mußten weg von der Straße, die Bevölkerung mußte davon überzeugt werden, daß die Wirtschaft wieder in Bewegung gekommen sei. Andererseits war eine schnelle Aufnahme aller Erwerbslosen in die Industrie nicht leicht zu verwirklichen und konnte zudem in denjenigen Kreisen, die eine umfassende Wiederaufrüstung im Sinn hatten, gar nicht erwünscht sein: der Wiederaufbau einer großen Rüstungsindustrie war darauf angewiesen, daß Massen von Arbeitern ständig bereitstanden. Ihre dauerhafte Eingliederung in andere Industrien hätte diesen Aufbau nur behindert. Im März 1933 forderte Hitler die Regierung auf, «die gesamte Aktivität des Volkes auf das rein Politische abzulenken, weil die wirtschaftlichen Entschlüsse noch abgewartet werden» müßten (Petzina 1967, S. 45). Das klingt unentschieden; es wird darum zuweilen angenommen, der Plan, «an die Stelle der Arbeitsbeschaffung künftighin die Rüstung zu setzen», sei erst im Laufe des Jahres 1933 quasi zufällig entstanden (Kroll 1958, S. 470). Die Ansicht, die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik zerfalle in zwei Perioden – eine erste, die der Arbeitsbeschaffung, und eine spätere, die der Aufrüstung gedient habe – ist jedoch unhaltbar (vgl. z. B. die Kritik bei Petrick 1967). Rückblickend läßt sich erkennen, daß alle ergriffenen wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen und insbesondere die Formen der Arbeitsbeschaffung, von vornherein der Aufrüstung nützten. Inhalt und Umfang der Arbeitsbeschaffung wurde davon in mehrfacher Weise geprägt:

- Arbeitsbeschaffung wurde nur zögernd und mit zu konservativen Mitteln betrieben; sie wurde «weniger als volkswirtschaftliches denn als politisch-psychologisches Problem» aufgefaßt (Mason 1978, S. 128),

als pathetisch geführter Kampf mit der Arbeitslosenstatistik, dessen Ergebnisse vor allem dazu dienen sollten, dem Volk die Effektivität der neuen Regierung vor Augen zu führen.

- die Arbeitsbeschaffungspolitik entsprach vorwiegend den Forderungen der Privatwirtschaft nach staatlichen Aufträgen, nach Herabsetzung bzw. Erlaß der Steuern sowie nach Bereitstellung billiger Arbeitskräfte. Diesen Forderungen wurde durch die Vergabe einiger öffentlicher Aufträge (z. B. Reichsbahn, Reichspost), durch die Ausgabe von Steuergutscheinen und durch Steuerbefreiungen entsprochen (Kroll 1958, Kap. 13, zur Steuerpolitik Erbe 1958, S. 28–34). Die staatliche Lohnkontrolle hatte zum Ziel, die Löhne auf dem Tiefstand der Krisenzeit zu halten.
- eine gründliche wirtschaftspolitische Auseinandersetzung mit dem verbreiteten materiellen Elend der Bevölkerung fand nicht statt. Die Maßnahmen vor dem vollen Anlaufen der Rüstungsproduktion schufen großenteils keine dauerhaften Arbeitsplätze. Eine Erhöhung direkter öffentlicher Investitionen z. B. für den Ausbau der Straßen und der Reichsbahn, die die Wirtschaftsstruktur im Ganzen hätten verbessern und nicht nur der Kriegsvorbereitung nützen können, erfolgte meist nur kurzfristig oder einmalig und blieb bald weit hinter dem notwendigen Stand zurück (Erbe 1958, S. 24 ff). Die öffentlichen Ausgaben für die Wohnungswirtschaft hielten sich weit unter den Investitionen der zwanziger Jahre, obwohl hier ein großer Bedarf bestanden hätte (ebd., S. 27). Die steuerpolitischen Maßnahmen zur Förderung des allgemeinen Konsums blieben in bescheidenem Rahmen. Von einer planmäßigen Wirtschaftsbelebung und Arbeitsbeschaffung im Interesse der Bevölkerung kann nicht die Rede sein.

Die Aufrüstung ihrerseits war jedoch nicht dazu geeignet, einen raschen Aufschwung herbeizuführen (Mason 1978, S. 126). Bis 1935 waren ihr durch die notwendige Geheimhaltung noch beträchtliche Grenzen gesetzt; außerdem erforderte sie – im Gegensatz zu anderen denkbaren Ankurbelungsmaßnahmen – in Deutschland umfangreiche organisatorische und produktionstechnische Vorarbeiten, was ihre gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen wieder verzögern mußte. Und schließlich ist für jede Rüstungsinvestition charakteristisch, daß sie einen viel geringeren Anregungseffekt auf die übrige Wirtschaft zeitigt als andere Staatsausgaben; hier werden Güter produziert, die keinem allgemeinen Bedarf entsprechen, nicht in den Wirtschaftskreislauf eingehen und daher, wenn sie einmal fertiggestellt sind, kaum weitere wirtschaftliche Aktivität hervorrufen.

Die nationalsozialistische Rüstungskonjunktur hat erst nach einigen Jahren die Arbeitslosigkeit beseitigen können. Diese Wirkung hätte durch eine an der Nachfrage der Bevölkerung orientierte «Friedenskonjunktur» wahrscheinlich rascher und nachhaltiger erzielt werden können.

4.3. Arbeitsbeschaffung in den Krisenjahren

Unter den genannten Voraussetzungen ist es nicht verwunderlich, daß der Nationalsozialismus kaum eine eigene Arbeitsbeschaffungspolitik hervorbrachte, sondern weitgehend auf das beschäftigungspolitische Instrumentarium der vorhergehenden Regierungen zurückgriff. Die nach 1933 durchgeführten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen waren größtenteils bereits zuvor entwickelt worden und ließen sich auch für die Zwecke der nationalsozialistischen Politik einsetzen, ohne daß grundlegende Modifikationen notwendig geworden wären.

Notstandsarbeiten

Seit die Arbeitslosigkeit der Kriegsheimkehrer nach 1918 Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung notwendig gemacht hatte, wurden öffentliche «Notstandsarbeiten» aus den Mitteln der Erwerbslosenfürsorge finanziert. Diese «produktive» oder «wertschaffende» Erwerbslosenfürsorge war zunächst als befristete Nachkriegsaktion vorgesehen, entwickelte sich jedoch in den Jahren der Weimarer Republik zur Hauptform der Arbeitsbeschaffung.

Notstandsarbeiten sollten mit möglichst geringem finanziellem Aufwand möglichst vielen Erwerbslosen Beschäftigung verschaffen, eine Beschäftigung, die nur wenig Einarbeitungszeit erfordern durfte und für die kaum maschinelle Hilfen zur Verfügung standen. Produktivität spielte demgegenüber keine Rolle. Notstandsarbeiten bestanden infolgedessen vorrangig in Erd- und Planierungsarbeiten beim Bau von Straßen, Kanälen und Eisenbahnen, bei Flußregulierungen und Bodenmeliorationen, in unqualifizierter, äußerst harter körperlicher Arbeit. Der Lohn dafür lag nur knapp über den Unterstützungssätzen. Notstandsarbeiten sollten «gemeinnützig» und «zusätzlich» sein; beides sind jedoch dehnbare Begriffe. Vielfach wurden von den Gemeinden Arbeiten, die ohnehin hätten erledigt werden müssen, als Notstandsarbeiten billiger durchgeführt; zudem kam es vor, daß «normale» Arbeiter entlassen und als Notstandsarbeiter wieder eingestellt wurden (Bartz/Mor 1979, S. 34).

Im Unterschied zur nur «unterstützenden» Erwerbslosenfürsorge, wo den Arbeitslosen durch Unterstützungszahlungen ein Existenzminimum gesichert werden soll, erfüllte die «produktive» zusätzlich noch andere Funktionen (vgl. ebd., S. 32 ff): indem man die Arbeitslosen einer geregelten Beschäftigung unterwarf, versuchte man, den mit dauernder Arbeitslosigkeit einhergehenden «Verfall der Arbeitsmoral» zu verhindern sowie die befürchteten «Störungen der öffentlichen Ordnung» durch Massen von Erwerbslosen von vornherein zu unterbinden. *Die Zusammenfassung Arbeitsloser in Notstandsarbeiten bildete eine «Sicherheitsmaßnahme» zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit und zur politischen In-*

tegration. Sie ermöglichte darüber hinaus, Arbeitskraft außerhalb des freien Arbeitsmarkts und unterhalb der tariflichen Lohnsätze zu nutzen. Der Rechtsform nach war das Arbeitsverhältnis der Notstandsarbeiter als Fürsorgeverhältnis bestimmt; sie konnten keine tariflichen Ansprüche geltend machen, Streik und andere politische Betätigung war verboten, Arbeitsverweigerung konnte mit Streichung der Unterstützungszahlung geahndet werden.

Die «produktive Erwerbslosenfürsorge» bildete eine Grundlage der Arbeitsbeschaffung im Nationalsozialismus. Es ist heute noch nicht genau erforscht, wie die Arbeitsbeschaffungsausgaben des NS-Staates verwendet wurden, welcher Anteil für Notstandsarbeiten, welcher für Produktionsförderung und andere Ankurbelungsmaßnahmen aufgebracht wurde. Im Winter 1933/34 waren jedenfalls etwa siebenmal soviel Menschen in Notstandsarbeiten beschäftigt wie im Jahr zuvor; insgesamt arbeiteten 1934 über 1,5 Millionen Menschen zu irgendeinem Zeitpunkt in solchen Maßnahmen (Mason 1978, S. 127). Die Zahl der Notstandsarbeiter erreichte im Frühjahr 1934 mit über 630 000 Personen ihren Höhepunkt (Petrick 1967, S. 290).

Allerdings wurden die öffentlichen Notstandsarbeiten von den Unternehmen, die darin eine Einschränkung ihres Betätigungsfelds sahen, bekämpft, und so wurden dafür nur zwischen Juni 1933 und Juni 1934 größere Beträge freigestellt. «Danach übertrafen die staatlichen Aufträge an die Industrie bei weitem alle anderen Formen der Ankurbelung» (Mason 1978, S. 130). Im Dezember 1934 war die Zahl der Notstandsarbeiter auf 270 000, im Dezember auf 120 000 reduziert (ebd., S. 139).

Die außerordentlich harten Arbeitsbedingungen führten vor und nach 1933 zu zahlreichen Streiks, Ausständen und Beschwerden (Vollmer 1957, S. 96f). Da die Arbeitslosigkeit aber so hoch war und die materielle Not der Arbeitslosen sich ständig verschärfte, konnte zu keiner Zeit ein breiter, organisierter Widerstand dagegen aufkommen. Nach 1933 unterband nicht nur ökonomischer Zwang, sondern zusätzlich scharfe politische Repression den möglichen Protest. Notstandsarbeiter, die als «Provokateure» auffielen, wurden vom Arbeitslager ins Konzentrationslager überführt (Material 6).

Der Arbeitsdienst

Eine zweite Grundlage der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffung war durch die Entwicklung des «Freiwilligen Arbeitsdiensts» (FAD) während der Weimarer Republik gelegt worden. Während der zwanziger Jahre wurden jugendliche Arbeitslose in zunehmendem Maß zu Pflichtarbeiten herangezogen; verschiedentlich wurde schon die Forderung nach einer Arbeitsdienstpflicht für erwerbslose Jugendliche erhoben. Als 1931/32 die Zahl der (männlichen) jugendlichen Arbeitslosen die Millionengrenze übersprang, wurden umfassende staatliche Eingrif-

fe notwendig, um die Massenarbeitslosigkeit und ihre Folgen, vor allem um die politische Radikalisierung der Arbeitslosen unter Kontrolle zu bringen. Zahlreiche Rechtsparteien und Verbände der antirepublikanischen Rechten forderten nun nachdrücklich einen Arbeitsdienst für alle Jugendlichen; diese Forderung wurde offen als Teil des Kampfes gegen die bürgerlich-parlamentarische Republik vorgetragen. Der Arbeitsdienst sollte einen Pfeiler der angestrebten faschistischen Neuordnung darstellen (Bartz/Mor 1979, S. 54). Häufig wurde er in einen Zusammenhang mit der sog. Siedlungsbewegung gestellt: die Arbeitsdienstler sollten in der Land- und Bauwirtschaft eingesetzt werden und durch Siedlungsarbeit zur nationalen Selbständigkeit, zur Reagrarisierung und zur Autarkie in der Versorgung des Deutschen Reichs beitragen.

Ein von der NSDAP und anderen Rechtsparteien unterstützter Gesetzesantrag der Wirtschaftspartei auf Einführung der Arbeitsdienstpflicht wurde unter der Regierung Brüning abgelehnt. Dafür waren wirtschaftliche und politische Bedenken ausschlaggebend: die nötigen Mittel konnten kaum aufgebracht werden; die Tiefbauindustrie wehrte sich gegen die Konkurrenz durch Straßenbauarbeiten des Arbeitsdienstes; und schließlich war ungewiß, ob eine solche Pflichtregelung unter den Betroffenen selbst nicht scharfen Protest entfachen würde. Die sozialistischen Jugendorganisationen riefen zum Widerstand gegen Zwangsarbeit im Arbeitsdienst auf. So wurde zunächst im Juni 1931 ein Freiwilliger Arbeitsdienst eingeführt (RAblatt 1931, Teil I, S. 117f).

Jede systematische Arbeitsbeschaffung wurde von der Industrie als «Staatseingriff» beargwöhnt; nach der Schaffung des FAD entwickelten sich jedoch bald Formen der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsdienst und Wirtschaft, die den Interessen der beteiligten Unternehmen vollständig Rechnung trugen. Es war klar, daß die niedrigen Löhne im Arbeitsdienst Rückwirkungen auf die Löhne der landwirtschaftlichen und der Tiefbauarbeiter haben würde – Grund genug für die Bauwirtschaft, dem Arbeitsdienst zuzustimmen unter der Bedingung, daß er «von Wehrverbänden geführt und von Unternehmern geleitet» würde (Deutsche Tiefbauzeitung 1931, zit. nach Köhler 1967, S. 138).

Neben der Bauwirtschaft zeigte sich das Deutsche Institut für technische Arbeitsschulung (Dinta), das Schulungsunternehmen der rheinisch-westfälischen Schwerindustrie, besonders interessiert an der Entwicklung des FAD (ebd., S. 132ff). Es errichtete eigene Arbeitsdienstlager, beteiligte sich an der Schulung von AD-Führern, sorgte für die Finanzierung von Propagandamaßnahmen und gründete schließlich eine «Arbeitsgemeinschaft für Arbeitsdienst und Siedlung», deren Ziel die Organisation der Zusammenarbeit von FAD und Wirtschaft war.

Die NSDAP war an dieser Entwicklung verschiedentlich beteiligt. Dinta-Leiter Arnhold hatte Hitler 1931 seine Pläne dazu vorgetragen; der «Beauftragte des Führers für den Arbeitsdienst der NSDAP», Kon-

stantin Hierl, wurde von Schleicher mehrfach zur Beratung der Planungen herangezogen. NSDAP und Stahlhelm betrieben zahlreiche Arbeitslager und wurden nach 1933 die einzigen zugelassenen Träger des gesamten Arbeitsdiensts.

Das Reichswehrministerium begleitete die Entwicklung des FAD mit eigenen Planungen, die den «Gesichtspunkt der Wehrhaftmachung» in den Mittelpunkt der Betreuungsmaßnahmen stellten (ebd., S. 217 ff).

Der FAD wurde im Juli 1932 stark ausgebaut (RGblatt 1932, Teil I, S. 352). Jeder Jugendliche bis 25 Jahre konnte bis zu 40 Wochen im Jahr am FAD teilnehmen; neben den öffentlichen Trägern wurden auch private Unternehmen als Träger der Maßnahmen zugelassen; außerdem wurde gesetzlich verankert, daß der Staat auch außerhalb der eigentlichen Arbeitszeit für die «geistige und körperliche Betreuung» der Jugendlichen zu sorgen habe. Zur Intensivierung dieser Betreuung und Kontrolle erging schließlich im November 1932 ein Erlaß des Reichsarbeitsministeriums, demzufolge künftig mindestens zwei Drittel aller «Dienstwilligen» in geschlossenen Lagern zusammengefaßt werden sollten (RAblatt 1932, Teil I, S. 272).

Die Aufgaben des FAD bestanden in Bodenmeliorationen, Vorbereitung von Siedlungsland, Straßenbauarbeiten und «Arbeiten, die der Hebung der Volksgesundheit dienen» (Bau von Sportplätzen, Schwimmbädern etc.). Wie bei den Notstandsarbeiten war das Arbeitsverhältnis als Fürsorgeverhältnis definiert; die Jugendlichen hatten keinerlei Rechte auf tarifmäßige Löhne und Arbeitszeit oder auf Interessenvertretung. Die Arbeitsbedingungen waren in verschiedenen Lagern etwas unterschiedlich. Im allgemeinen mußten die Jugendlichen etwa sechs Stunden gegen Kost und Unterbringung sowie ein paar Pfennige Taschengeld arbeiten und wurden mindestens zwei Stunden politisch unterwiesen, sportlich «ertüchtigt» bzw. militärisch gedrillt. Vielerorts wurde nach Prämiensystemen und im Akkord gearbeitet (Köhler 1967, S. 129f). Die Arbeiten mußten ohne nennenswerte Materialkosten, d. h. weitgehend ohne maschinelle Hilfe durchgeführt werden.

Träger des FAD waren etwa zur Hälfte kirchlich-konservative und faschistische Organisationen, zur anderen Hälfte kommunale Einrichtungen (ebd., S. 162). Die Kommunen, am Rand des finanziellen Zusammenbruchs, nützten vielfach die Möglichkeit, ihre Aufgaben durch den FAD billig ausführen zu lassen. Die Lohnkosten für Notstandsarbeiten konnten nochmals gesenkt werden, indem man sie vom FAD durchführen ließ (ebd., S. 110). Die Weigerung, im FAD zu arbeiten, wurde vermutlich oft mit Entzug der Wohlfahrtsunterstützung geahndet (ebd., S. 140f).

Die Zahl der Teilnehmer am Arbeitsdienst stieg schon im Jahr nach seiner Gründung sprunghaft an und blieb auch nach 1933 ungefähr konstant. Im Juni 1935 wurde der allgemeine Reichsarbeitsdienst einge-

führt, wo alle Jugendlichen nach der Schulentlassung ein halbes Jahr arbeiten mußten. Zu dieser Zeit trat er allerdings schon in Widerspruch mit den Anforderungen der Rüstungswirtschaft und dem Personalbedarf der Wehrmacht (Einführung der Wehrpflicht im März 1935). Der Plan einer ein- oder zweijährigen Arbeitsdienstpflicht, für den sich Hierl eingesetzt hatte, scheiterte darum am Einspruch aus dem Wirtschafts- und dem Wehrministerium. Weiterhin blieb die sogenannte *erzieherische Aufgabe* des Arbeitsdiensts, die lückenlose Kontrolle und politische Disziplinierung der Jugendlichen, sein Hauptzweck, die Verbindung von Zwangsarbeit mit politischer Indoktrination und militärischen Übungen sein wesentliches Merkmal.

Zahl der Teilnehmer am Arbeitsdienst 1932–1937

bis Feb. 1932 insgesamt	33 000
Juli 1932	97 000
Nov. 1932	285 000
Juni 1933	263 000
Juni 1934	232 000
Juni 1935	224 000
Juni 1937	265 000

(Zahlen 1932 nach Köhler 1967, S. 100, 121, 144; ab 1933 nach Petrick 1967, S. 299)

Die politische Bedeutung des Arbeitsdiensts übertraf seinen wirtschaftlichen Nutzen; die Produktivität der Arbeit war unter den gesetzlichen Bedingungen gering. Die Jugendlichen fanden darin weder eine berufliche Qualifizierung noch einen dauerhaften Arbeitsplatz und wurden extrem schlecht bezahlt sowie härtesten Lebensbedingungen unterworfen. Von Arbeitsbeschaffung kann nur insofern gesprochen werden, als etwa 25 000 Arbeitsdienst-«Führer» hier eine dauerhafte Beschäftigung erhielten (Köhler 1967, S. 262; zum Arbeitsdienst vgl. Material 7).

Autobahnen

Der Autobahnbau ist in diesem Zusammenhang nur deshalb erwähnenswert, weil die nationalsozialistische Legendenbildung dazu bis auf den heutigen Tag wirksam geblieben ist. Ihr Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit war unerheblich.

1921 wurde in Berlin die erste Autobahn Europas in Betrieb genommen, die «Automobilverkehrs- und Übungsstraße» (AVUS); in den zwanziger Jahren wurden Autobahnstrecken bei Chemnitz gebaut und die Strecken Hamburg–Frankfurt–Basel sowie Köln–Ruhrgebiet geplant und vermessen. 1932 wurde die Autobahn Köln–Bonn in Betrieb genommen, deren Bau zum großen Teil aus Mitteln der produktiven Erwerbslosenfürsorge finanziert worden war (Winkler 1961, S. 8). Andere Strecken waren bis in alle Einzelheiten projektiert – ein Umstand, den Hitler und die nationalsozialistische Propaganda sogleich zu nutzen

wußten. Der Autobahnbau wurde als Idee des Führers ausgegeben, der sich, als «einer der besten Straßenkenner Deutschlands», die Motorisierung des deutschen Volkes zum Ziel gesetzt habe (Lärmer 1975, S. 1). Die verkehrsökonomische Notwendigkeit des Autobahnbaus zur damaligen Zeit muß bezweifelt werden (1932 kam auf 100 Deutsche ein Kraftfahrzeug). Der propagandistische Wert der «Straßen des Führers» war dafür um so größer, ihr möglicher Nutzen für die Kriegsführung von Anfang an eingeplant (ebd., S. 5). Die zivile Motorisierung war Voraussetzung einer umfassenden Motorisierung der Armee für den Krieg. Die Bauplanung orientierte sich nicht an Erfordernissen der Arbeitsbeschaffung, sondern an strategischen Gesichtspunkten. Auch in den Jahren 1933/34 wurde nicht vorrangig in den Zentren der Arbeitslosigkeit mit dem Straßenbau begonnen, sondern die Arbeitskräfte wurden in Lagern an denjenigen Bauabschnitten zusammengefaßt, die als militärisch vordringlich galten (ebd., S. 56).

Von den 6,5 Milliarden Mark, die zwischen 1933 und 1944 für den Autobahnbau ausgegeben wurden, stammten fast 60 % aus den Mitteln der Arbeitslosenversicherung (Winkler 1961, S. 11). In den ersten Jahren wurde der Bau großenteils im Rahmen von Notstandsarbeiten, das heißt durch zwangsverpflichtete Arbeitslose, ausgeführt. Während dieser Zeit wurden die Autobahnen ausschließlich als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme und «Friedenswerk» propagiert. Als die Rüstungskonjunktur die Arbeitslosigkeit weitgehend beseitigt hatte und die Bauunternehmen zusätzlich zu Arbeitslosen und KZ-Häftlingen auf reguläre Arbeitskräfte zurückgreifen mußten, wurden die Bauten zwar weiterhin aus den Reserven der Sozialversicherung finanziert, nun aber von der Propaganda als «Rüstungsaufgabe» und Beitrag zur Landesverteidigung dargestellt (Material 8). Es erschien wohl zweckmäßig, die «Prachtstraßen Adolf Hitlers» von Krisenerinnerungen und dem Geruch nach Zwangsarbeit zu befreien, zumal es schon ab 1935 vielerorts schwierig wurde, für die harte und unterbezahlte Arbeit an abgelegenen Baustellen genügend Arbeitskräfte zu finden (Lärmer 1975, S. 59f).

Die Bedeutung der Autobahnen für die Arbeitsbeschaffung wurde stark übertrieben. Nach offiziellen Angaben des «Generalinspektors für das deutsche Straßenwesen», Todt, betrug die Zahl der beim Autobahnbau Beschäftigten

1933	1000 Arbeitskräfte
1934	85000
1935	125000
1936	130000
1937	130000

(nach Lärmer 1975, S. 54; dabei ist jeweils der Monat mit dem höchsten Beschäftigungsstand angegeben!).

Die Beschäftigungswirkung des Autobahnbaus war also gerade in den

Krisenjahren nicht erheblich. Selbst wenn man annimmt, daß auf eine Arbeitskraft beim Bau eine Arbeitskraft in der Zulieferindustrie kam, erweist sich der Anteil des Autobahnbaus am Rückgang der Arbeitslosigkeit als dürftig.

Allerdings profitierte die Kraftfahrzeugindustrie von der allgemeinen Motorisierungskampagne und besonderen steuerpolitischen Maßnahmen in diesem Zusammenhang (vgl. Erbe 1958, S. 31 zu steuerlichen Maßnahmen). Auch die steigende Bereitschaft der Bevölkerung, Autos zu kaufen, wurde jedoch direkt für Rüstungszwecke genützt. Von den fast 300000 Volkswagensparern (Stand November 1940) hat keiner je seinen Wagen gesehen; das Wolfsburger Werk produzierte ausschließlich Militärfahrzeuge.

Umverteilung von Arbeitsplätzen

Von 1933 an wurden zahlreiche Anstrengungen unternommen, die vorhandenen Arbeiten auf möglichst viele Personen zu verteilen, bzw. bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern auf Kosten anderer zu begünstigen. So beschränkte eine 1933 und 1934 geltende Vorschrift die Arbeitszeit bei Notstandsarbeiten auf 40 Stunden in der Woche (RGblatt 1933, I, S. 323). Außerdem scheinen viele Unternehmen unter dem Eindruck der neuen arbeiterfeindlichen Politik ab 1933 eher als in der vorangegangenen Zeit der Auseinandersetzung mit den Gewerkschaften bereit gewesen zu sein, gewisse soziale Zugeständnisse zu machen. Die Gewerbeaufsichtsbehörden berichteten jedenfalls häufig von Bestrebungen der Wirtschaft, vorhandene Arbeit durch Arbeitszeitverkürzungen auf mehr Personen zu verteilen (Mason 1978, S. 131). Außerdem wurden Steuervergünstigungen an Betriebe mit der Auflage verknüpft, erhöhten Arbeitsanfall nicht durch Arbeitszeitverlängerungen, sondern durch Neueinstellungen zu bewältigen (Kroll 1958, S. 467).

Von der NSDAP gingen Aktionen aus, Frauen und Jugendliche zugunsten arbeitsloser Familienväter aus ihren Arbeitsplätzen zu entfernen. Diese inoffiziellen Maßnahmen der Partei wurden von der Regierung dadurch unterstützt, daß sie staatliche Ehestandsdarlehen an Arbeiterinnen vergab unter der Bedingung, daß diese nach der Heirat ihren Arbeitsplatz freimachten (RGblatt 1933, I, S. 323). 1933/34 wurden 366000 Ehestandsdarlehen vergeben (Mason 1978, S. 132). Sicher verschaffte die Erleichterung einer Eheschließung in Zeiten großer wirtschaftlicher Not dem Regime einige Anerkennung in dem dadurch begünstigten Personenkreis; gleichzeitig wurden Arbeitsplätze frei.

Maßnahmen in bezug auf *Jugendliche* wurden zögernder ergriffen, da sie voraussichtlich mit weniger Zustimmung unter den Betroffenen und vor allem unter den Arbeitgebern rechnen konnten. Der beginnende Wirtschaftsaufschwung 1933 verschob die Anteile der Arbeitslosigkeit zunächst zugunsten der Jugendlichen und zuungunsten der 40- bis 60jäh-

rigen. Die Unternehmen bevorzugten jüngere Arbeitnehmer auf Grund ihrer größeren körperlichen Belastbarkeit, weil sie bis zum Alter von 21 Jahren geringeren Lohn erhielten und weil sie auch weniger gewerkschaftliches oder sozialistisches Gedankengut in die Betriebe hineinbrachten als ältere, politisch erfahrenere Arbeiter. Um diesen Tendenzen der Bevorzugung jüngerer Arbeiter zu begegnen, erging im August 1934 eine Anordnung, die die Betriebe verpflichtete, ledige Arbeiter unter 25 Jahren – «unter Vermeidung unbilliger Härten» – durch arbeitslose Familienväter zu ersetzen (ebd., S. 133). Die etwa 130000 Jugendlichen, die daraufhin ihren Arbeitsplatz verloren, wurden in die Landhilfe oder in den Arbeitsdienst vermittelt. Dort aber wurden sie, obwohl sie keine reguläre Beschäftigung mehr hatten, nicht als Arbeitslose registriert: seit dem Juli 1933 wurden unregelmäßig Beschäftigte nicht mehr in die Arbeitslosenstatistik aufgenommen (Petrick 1967, S. 291). So wurde durch die Austauschaktion zwar kein zusätzlicher Arbeitsplatz geschaffen, die Arbeitslosenstatistik jedoch um die Zahl der nun eingestellten Familienväter verbessert! Wahrscheinlich wurden mehr als die genannten 130000 Arbeitsplätze auf diese Weise freigemacht, denn die erwähnte Anordnung machte zusätzlich die Neueinstellung von Arbeitern unter 25 Jahren von der Genehmigung der Arbeitsämter abhängig; die Wirkung dieser Bestimmung läßt sich jedoch zahlenmäßig nicht erfassen. Angesichts der Millionenarbeitslosigkeit war aber auch dies eher eine schwache Maßnahme.

Die weitaus erfolgreichste Aktion im Rahmen der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffung war die *Versorgung alter Kämpfer mit Arbeitsplätzen* (Mason 1978, S. 135f). Dank einer zu diesem Zweck eingeleiteten «Sonderaktion» hatten schon im Oktober 1933 in allen Bezirken zwischen 40 und 70% aller arbeitslosen «Angehörigen von nationalen Wehrverbänden» wieder Beschäftigung gefunden; in Sachsen waren es bis Mai 1934 schon 96%. Zum Kreis der Bevorzugten gehörten: Mitglieder der SA, der SS und des Stahlhelm, soweit sie diesen Verbänden vor dem 30. 1. 1933 beigetreten waren; Mitglieder der NSDAP mit einer Mitgliednummer unter 300000 und alle Amtsinhaber der Partei sowie ihr angeschlossener Organisationen, wenn sie ihren Posten mindestens ein Jahr lang innegehabt hatten. Diesen Gruppen (zusammen mit den Kriegsbeschädigten) mußten die Arbeitsämter Vorrang vor allen anderen Stellungssuchenden einräumen. Die «alten Kämpfer» wurden teils auf im Zuge des Aufschwungs neu geschaffene Arbeitsplätze vermittelt; teilweise wurden auf Druck der SA und anderer Verbände zu ihren Gunsten auch «Marxisten» entlassen, die sich ihren Arbeitsplatz in der Krise noch halten konnten.

Schließlich soll noch eine Maßnahme erwähnt werden, die besonders deutlich darauf hinweist, wie sehr der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffung an rein optischen Erfolgen gelegen war. Die Regierung ver-

ordnete eine möglichst beschränkte Verwendung von Maschinen: alle Notstandsarbeiten sollten grundsätzlich von Hand ausgeführt werden, wobei Produktivitätserwägungen keine Rolle spielten; bei steuerabzugsfähigen Ersatzinvestitionen mußten alle ausrangierten Maschinen verschrottet werden; 1933 wurde auch die Aufstellung neuer Maschinen in der Zigarrenindustrie verboten (Kroll 1958, S. 466f). Daß es dabei nicht auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten oder auf den volkswirtschaftlichen Nutzen der Produktion, sondern vor allem auf die Verbesserung der Beschäftigtenstatistiken ankam, liegt, wenn man diese Maßnahme im Zusammenhang mit den oben geschilderten betrachtet, auf der Hand.

4.4. Ergebnisse

Unter den 3,5 Millionen Arbeitslosen, die bis Mitte 1934 aus der Arbeitslosenstatistik verschwunden waren, befanden sich etwa 400000 Jugendliche, die gegen ein geringes Taschengeld im Arbeitsdienst, in der Landhilfe und verwandten Einrichtungen unregelmäßig beschäftigt waren (Petrick 1967) sowie über 600000 Notstandsarbeiter. Mehr als 350000 Frauen waren mit Hilfe der Ehestandsdarlehen vom Arbeitsmarkt entfernt worden. Dennoch: etwa 2 Millionen Arbeitslose und dazu ca. eine halbe Million vorher nicht beschäftigter Personen hatte bis zu diesem Zeitpunkt wieder eine reguläre Beschäftigung gefunden.

Dieses Ergebnis ist aber weniger einer planvollen Arbeitsbeschaffungspolitik als vielmehr dem *umfassenden Wandel der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen* zuzuschreiben. Im Deutschen Reich zeigten sich nach dem Tiefpunkt der Krise im Sommer 1932 die ersten Zeichen eines wirtschaftlichen Wiederaufschwungs; dieser Aufschwung ist nicht erst von der nationalsozialistischen Arbeitsbeschaffung und Aufrüstung in Gang gebracht worden. Er begann vor der «Machtergreifung» (vgl. Kroll 1958, Kap. 13; Erbe 1958, S. 21 ff) und wurde vor und nach 1933 durch staatliche Aufträge an die Unternehmen (z. B. Reichsbahn) und durch steuerpolitische Maßnahmen unterstützt. Die Ausschaltung der Gewerkschaften und damit jeder kontinuierlichen und spezifischen Interessenvertretung der Arbeiterschaft im Mai 1933 sowie die staatliche Kontrolle der Löhne trugen erheblich zur Verbesserung der Gewinnchancen der Privatwirtschaft und so zur Bereitschaft für Investitionen und Neueinstellungen bei. Gegenüber diesen Faktoren des Wirtschaftsaufschwungs kam der Arbeitsbeschaffung im engeren Sinne, das heißt der planvollen Bereitstellung von Arbeitsplätzen durch die öffentliche Hand oder der gezielten Förderung betrieblicher Arbeitsplätze, bei der Beseitigung der Arbeitslosigkeit eine nur untergeordnete Bedeutung zu. Gemessen am Ausmaß der Krise und gemessen an den vorhandenen

aber nicht genutzten Möglichkeiten staatlicher Wirtschaftslenkung kann die nationalsozialistische Arbeitsbeschaffungspolitik nur als eine Kette von Notlösungen bezeichnet werden, welche die Zeit bis zum vollen Anlaufen der Rüstungskonjunktur überbrücken halfen. Die Entspannung auf dem Arbeitsmarkt unterlag zudem noch bis 1936 starken Schwankungen: Im Januar 1935 waren immerhin noch fast 3 Millionen Arbeitslose, im Dezember 1935 noch 2,5 Millionen amtlich registriert; der Tiefpunkt der Arbeitslosigkeit in diesem Jahr lag bei 1,7 Millionen (Mason 1978, S. 139f).

Die nationalsozialistische Arbeitsbeschaffungspolitik vermied von vornherein sowohl eine nachhaltige Konsumförderung als auch öffentliche Arbeitsprojekte von größerem Ausmaß und längerer Dauer. Die Überwindung der Wirtschaftskrise war 1933 noch nicht unmittelbar der Aufrüstung geschuldet, aber die Ankurbelungsmaßnahmen umgingen alles, was der späteren Aufrüstung hätte abträglich sein können. So blieb der Rückgang der Arbeitslosigkeit bis zum Anlaufen der Rüstungsproduktion 1934 nicht durchweg aber zu einem beträchtlichen Teil Schein, von statistischen Manipulationen, werbeträchtigen Umverteilungsaktionen und lautstarker Propaganda begleitet und verdeckt.

Erbe (1958, S. 183) schätzt die Gesamtausgaben des Staates für Krisenüberwindung und Arbeitsbeschaffung in den Jahren 1933 und 1934 auf gut 5 Milliarden Reichsmark; davon waren fast die Hälfte schon von den beiden vorangegangenen Regierungen bereitgestellt worden. Die Krisenprogramme wurden im Frühjahr 1935 eingestellt. Im selben Zeitraum betrugen die Rüstungsausgaben schon 6 Milliarden Mark, von 1933 bis 1936 einschließlich 22,8 Milliarden Mark (Carroll 1968, S. 184). Der größte Teil der staatlichen Ausgaben unterm Nationalsozialismus wurde nicht zur Unterstützung einer «Friedenswirtschaft» und zur gezielten Arbeitsplatz- und Konsumförderung verwandt, sondern statt dessen für die Kriegsvorbereitung eingesetzt:

**Ausgewählte öffentliche Ausgaben im Vergleich, 1933–1938
(Milliarden RM)**

	1933	1934	1935	1936	1937	1938
1. Bruttoinvestitionen in die Wohnungswirtschaft	0,9	1,4	1,6	1,9	2,1	2,0
2. Investitionen im Autobahnbau	0,0	0,2	0,5	0,7	0,7	0,9
3. Rüstungsausgaben	1,9	4,1	6,0	10,8	11,7	17,2

(1. und 2.: Erbe 1958, S. 26 f; 3.: Carroll 1968, S. 184)

Material 1

Deutschlands Nationaleinkommen 1928–1932, in Milliarden RM

1928	75,4
1929	75,9
1930	70,2
1931	57,5
1932	45,3

Arbeitseinkommen in Deutschland 1928–1932, in Milliarden RM

1928	42,6	
1929	43,0	
1930	39,9	Rückgang 1929–1932: ca. 40%
1931	33,4	
1932	25,7	

Einkommen von Privatpersonen aus Kapitalvermögen 1928–1932, in Milliarden RM

1928	2,8	
1929	3,2	
1930	3,3	Rückgang 1929–1932: ca. 30%
1931	3,1	
1932	2,3	

(Kroll 1958, S. 107 f)

Material 2

Arbeitslosigkeit in Deutschland 1928–1939, in Millionen, Jahresdurchschnitt

1928	1,35	1934	2,72
1929	1,89	1935	2,15
1930	3,08	1936	1,59
1931	4,52	1937	0,91
1932	5,58	1938	0,43
1933	4,80	1939	0,04

Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Krankenkassenmitglieder) 1931–1936

1931	22,2	1934	13,7
1932	30,3	1935	10,5
1933	26,1	1936	7,4

(Petzina 1976, S. 38)

Material 3

«Der amerikanische Journalist Knickerbocker hat Ende 1931 Untersuchungen über die Lage in Deutschland angestellt. Nach den damaligen Unterstützungssätzen . . . bezog «in Berlin ein beschäftigungsloser Arbeiter mit Frau und Kind 51 Mark im Monat». Nach Berechnungen des Arbeitsamts Neukölln «kommen Miete, Beleuchtung, Beheizung und unvermeidliche Nebenausgaben auf ein unerbittliches Minimum von 32,50 Mark im Monat. Für die Ernährung dreier Menschen blieben also 18,50 Mark im Monat übrig!» . . . Nach seinen (Knickerbockers) Erhebungen konnte eine dreiköpfige Familie von 18,50 Mark im Monat wie folgt existieren: «Nach einer Statistik des Arbeitsamtes kann der Unterstützungsempfänger in Berlin 45 Pfund Brot für 6 Mark kaufen, einen Zentner Kartoffeln für 2,50 Mark, 9 Pfund Margarine für 3 Mark, 15 Liter Milch für 4,50 Mark, 20 Pfund Kohl für 2 Mark, 10 Heringe, Salz und Zucker für 1 Mark und damit wären seine 18,50 Mark aufgebraucht.» Nach seinen Angaben hat Knickerbocker dann die Tagesverpflegung einer Person ausgewogen. Sie besteht aus «sechs kleinen Kartoffeln, fünf mitteldicken Scheiben Brot, einem kleinen Stück Kohl, das ungefähr faustgroß ist, und einem Stückchen Margarine von etwa 16 Kubikzentimetern.» Das wäre die Wochentagsration, an drei Sonntagen könnten die Erwachsenen noch einen Hering essen. Für das Kind ist an allen Sonntagen ein Hering vorhanden, außerdem täglich ein halber Liter Milch. Abschließend kommt Knickerbocker zu der Feststellung: «Die hier geschilderte Ration, die für den arbeitslosen Deutschen erhältlich ist, reicht gerade für eine armselige Mahlzeit aus. In gewissem Sinne läßt sich von ihr leben, man braucht nämlich zehn Jahre, um bei dieser Verpflegung zu sterben.» (Heinrich Bennecke: Wirtschaftliche Depression und politischer Radikalismus 1918 – 1933, München/Wien 1970, S. 139f, Günter Olzog Verlag)

Material 4

Reichsleiter Robert Ley auf der 5. Jahrestagung der Deutschen Arbeitsfront, September 1937:

«Mit einem Wort: Ich kam als blutiger Laie dahin, und ich glaube, ich habe mich wohl damals selber am meisten gewundert, weshalb ich mit diesem Auftrag betraut wurde. Es ist nicht so gewesen, daß wir ein fertiges Programm hatten, das wir hervorholen konnten und anhand dieses Programms die Arbeitsfront aufbauten, sondern ich bekam den Auftrag des Führers, die Gewerkschaften zu übernehmen, und dann mußte ich weiterschauen, was ich daraus machte.» (Der Parteitag der Arbeit vom 6. bis 13. September 1937. Offizieller Bericht über den Verlauf des Reichsparteitags mit sämtlichen Kongreßreden, München 1938, S. 264f).

Material 5

Hitler in einer Rundfunkrede am 1. 2. 1933:

«Die nationale Regierung wird mit eiserner Entschlossenheit und zähester Ausdauer folgenden Plan verwirklichen: Binnen 4 Jahren muß der deutsche Bauer der Verelendung entrissen sein, binnen 4 Jahren muß die Arbeitslosigkeit überwunden sein.»

Wie soll das verwirklicht werden?

Hitler in seiner Rede im Berliner Sportpalast am 10. 2. 1933:

«Die Gegner fragen jetzt nach unserem Programm. Ich antworte ihnen: zu jeder Zeit wäre vermutlich ein Regierungsprogramm mit ganz wenigen konkreten Punkten möglich gewesen. Nach Eurer Wirtschaft, nach Eurem Wirken, nach Eurer Zersetzung muß man das deutsche Volk von Grund auf neu aufbauen . . . Ich habe es deshalb abgelehnt, jemals vor dieses Volk hinzutreten und billige Versprechungen zu geben. Ich habe nie gesagt, der Wiederaufstieg Deutschlands sei eine Frage von nur wenigen Tagen . . . Ich kann Ihnen nicht versprechen, daß dieser Aufstieg von selbst kommt. Das Volk muß mitarbeiten. Alles wurzelt im eigenen Willen und in der eigenen Arbeit.»

Material 6

«Die Irreführung der Arbeitslosen über die Arbeits- und Lebensbedingungen beim Autobahnbaubau war bewußte Politik der Arbeitsämter. So teilte Todt am 27. Juli 1935 dem Gauleiter Bürckel mit: «Den Vgg. an der Saar wurden, in dem Bestreben, möglichst viele loszuwerden, ganz unhaltbare Versprechungen gemacht. Sie sollten bis zu 68 Pfg. Stundenlohn erhalten, obgleich der Tarif 45 Pfg. pro Stunde beträgt. Außerdem wurde ihnen alle 14 Tage freie Hin- und Rückfahrt versprochen . . . » Als die Arbeiter protestierten, erzwangen sie zwar eine teilweise Lohnzulage von 5 Pfennigen, aber die, wie es heißt, «in der Meldung vom 12. 7. 1935 als Provokateure der Reichsautobahnlager bezeichneten Vgg. wurden am 16. 7. 1935 zum größten Teil in das «Lehrlager» (d. h. KZ-Lager – d. Verf.) überführt.»

Versuche von Arbeitern, sich der schamlosen Ausbeutung an den Autobahnbaustellen dadurch zu entziehen, daß sie sich, den Verlust der Arbeitslosenunterstützung einkalkulierend, weigerten, die Arbeit überhaupt aufzunehmen, beantworteten die faschistischen Funktionäre mit der Überführung in Konzentrationslager. So gab der Kreisleiter der NSDAP in Alzenau am 16. Oktober 1935 seiner Gauleitung folgende Information: «. . . Gleichzeitig übersende ich Ihnen anliegend den Durchschlag meines heutigen Antragsschreibens an das Bezirksamt Alzenau, in welchem ich, wie Sie daraus erkennen wollen, Antrag gestellt habe auf Verbringung in das Konzentrationslager nach Dachau für

Hoffmann, Phillip von Großwelzheim,
Reisert, Georg von Großwelzheim und
Zipt, Theodor von Kahl/Main . . .

Wenn ich dafür sorgen will und die sich nun bietende Gelegenheit, Arbeitslose am RAB unterzubringen, um so die Arbeitslosigkeit hier zu beseitigen, ausnützen will, so muß ich in erster Linie die politisch Verseuchten und durch ihr Verhalten richtunggebenden arbeitsscheuen Menschen zur Arbeit zwingen, damit die anderen einsehen, daß ein Sich-Sträuben gegen die Weisungen der Behörden des Dritten Reiches erfolglos ist . . .» (Lärmer 1975, S. 61)

Material 7

Aus einem Gespräch mit Helmut H., ehemaliger Arbeitsdienstführer:

«Wir haben ja früher den freiwilligen Arbeitsdienst gehabt. Und der freiwillige Arbeitsdienst war überhaupt nur möglich, weil eben so viele Arbeitslose waren. Denn wenn du so wenig Unterstützung kriegst, daß du zu Hause da nicht mehr sitzen magst, als junger Mensch und so weiter, dann haben wir auch für 50 Pfennig 'n Tag gearbeitet. Weil man raus wollte aus dieser elenden Situation, daß du da stempelst und stempelst und Wohlfahrtsempfänger, aber das kann man natürlich nicht mit der heutigen Lage vergleichen. Und dieser freiwillige Arbeitsdienst – sieh mal, da kriegte ich zum Beispiel hier nach Bargfeld 20 von Neumünster zugewiesen. Also erstens, das war noch freiwillig. Die wurden also vom Arbeitsamt zugeschickt – «Wenn ihr dort nicht hingehet, kriegt ihr gar nichts mehr.» Nun kamen die, die hauten aber ab, von 20 hauten innerhalb von 14 Tagen 10 wieder ab, blieben immer nur 'n paar. Es war keine – Anständige, die blieben, die machten ihr halbes Jahr voll. Die anderen, die Faulen, die gingen sowieso wieder. Na, und dann kam die Arbeitsdienstpflicht. Die Arbeitsdienstpflicht hatte – erstmal wurden damit 400000 junge Menschen von der Straße geholt. Das war der erste Punkt. Die warn nicht mehr arbeitslos. Zweitens wurde jeder Junge – ob Abiturient oder Volksschüler – einmal an die körperliche Arbeit gebracht. Der mußte mit 'nem Spaten arbeiten, der kriegte Schwielen, und dann haben wir den Jungen immer gesagt: «Wenn du nun mal beim Versorgungsamt arbeiten mußt, später, beim Arbeitsamt oder sonst was, oder bist Professor, dann hast du die körperliche Arbeit 'n halbes Jahr wirklich am eigenen Leib gespürt und weißt, wie dem Mann zumute ist, der 65 oder 63 Jahre alt geworden ist und immer gearbeitet hat.» Das war das erzieherische Moment. Und leider Gottes ist der Arbeitsdienst durch – das Hakenkreuz, durch die NSDAP ist das eben in eine Richtung gekommen – das muß man eben heute nicht alles in einen Topf werfen. Es gibt 'ne ganze Menge, die sagen, Mensch, wär das nicht 'ne Lösung wieder? Das ist aber nun mal mit dieser Zeit verquickt, das ist im Moment tabu, und ich bin der letzte, der dafür votie-

ren würde: «Schafft wieder 'n Arbeitsdienst ein.» Weil das sofort wieder mit dem Gedanken – dann kann man ja gleich den Hitler wiederholen. Aber der Gedanke, daß man die jungen Menschen zu einer körperlichen Arbeit bringt, einer bestimmten, das ist 'n Ideal, das wär schon . . .

Also ich steh ja noch immer auf dem Standpunkt, auch heute, ich meine, die Million schmeißt uns nicht um, die könn' wir verkraften, abgesehen davon, jetzt – also vom finanziellen aus gesehen können wir's verkraften, das macht die Bundesrepublik nicht arm. Das Problem ist aber, vor allem bei jüngeren Menschen: Wenn die jahrelang arbeitslos sind, dann sind sie wahrscheinlich für den Arbeitsprozeß verdorben nachher, das ist das Problem. Und das haben wir vor '33 auch gehabt. Nur, da war's natürlich ganz was anderes, da hatten wir 6 Millionen Arbeitslose, heute haben wir eine Million. Und da kommen wir ganz kurz nur ins Politische rein: Ich möchte heute mal sehen, wenn wir sechs Millionen Arbeitslose hätten, und der Arbeitslose kriegt 100 Mark im Monat, wie dann unsere Parteienlandschaft aussehen würde. Und wie dann unsere ganze politische Lage aussehen würde. Was sich dann wieder tun würde. Ob wir dann nicht 'n ganzen starken Kommunismus hätten oder sowas. Und wir haben das ja nun damals so mitgemacht. Du kamst aus der Schule, ich hatte ausgelernt, wurde Geselle, so. Gut verdienen, im nächsten Jahr hab ich 'ne Zündapp – aus, vorbei, arbeitslos. Nach 'nem halben Jahr stempelst du auch, dann gab's das nicht mehr, dann gab's die Wohlfahrtsunterstützung. Und die Wohlfahrtsunterstützung, das war so 'ne Art wie heute Sozialhilfe, die reichte nicht zum Leben. Und daraus entstand der Nationalsozialismus.»

Frage: «Was heißt für 'n Arbeitsprozeß verdorben, wenn die lange arbeitslos sind?»

«Nee, bei uns ja nicht. Da warst du nicht für Arbeit verdorben, sondern du kriegtest nichts, bei aller Mühe kriegtest du keine Arbeit, und dann kriegtest du die Wut und sagtest: dieser Systemstaat, dieser Miststaat, der muß da zugrunde, und wenn dann einer kam, oder wenn heute einer käme, wenn's heute so wär, dann klammerst du dich an den. Der wird's schon anders machen, der wird den Saustall schon ausmisten. Aber solange wir mit einer Million – ist das Problem nicht da.»

Material 8

«Ja, aber Hitler hat doch die Autobahn gebaut . . .!»

«Gewaltige Kräfte strömen von hier aus in das Wirtschaftsleben Deutschlands, weil die Bautätigkeit nicht nur unmittelbar die Bauwirtschaft befruchtet, sondern auch in fast gleicher Fülle allen Gewerben Zufluß gibt, die unmittelbar am Straßenbau mitwirken, die Industrie der Steine und Erden, die Zementindustrie, die Holz- und Eisenindustrie und andere (Birkenholz 1940).

In der amtlichen Begründung des Gesetzes . . . hieß es u. a. das Programm solle in gleicher Weise der Belebung der . . . rückständigen Kraftverkehrswirtschaft wie der Arbeitsbeschaffung dienen (Kaftan 1955, S. 24). Die Arbeitsämter wiesen Arbeitslose aller Berufe zum Autobahnbau ein – wer diese Arbeit nicht annahm, erhielt keine Unterstützung mehr. Bevorzugt wurden Angehörige der SA und SS eingestellt. Man trennte die Arbeiter von ihren Familien und brachte sie in Barackenlager entlang der Baustellen unter.

Anfangs erhielt der Autobahnarbeiter einen «Bedarfsdeckungsschein» im Werte von 25 RM für vierwöchige Arbeit. Rückläufige Arbeitslosenzahlen führten zur Entlohnung nach Streckentarif, der sich aus den verschiedenen örtlichen Stundenlöhnen der Bezirksbauarbeiter zusammensetzte. Z. B. betrug er in den Bezirken Echterdingen 1 und 2 1936 für Facharbeiter in 1: 75 Pfg., in 2: 70 Pfg. die Stunde; für ungelernete Arbeiter in 1: 65 Pfg., in 2: 61 Pfg., Tagesverpflegung kostete zwischen 1 RM und 1.10 RM.

Die niederen Löhne zwangen zur Mehrarbeit, wollte man die Familie ausreichend versorgen. Obwohl seit dem 15. 3. 1934 die Autobahn nicht mehr als Notstandsarbeit gebaut wurde, galten rechtlich die Notstandsbestimmungen weiter. Unbezahlt arbeiteten die KZ-Häftlinge und verschleppte Fremdarbeiter in den Steinbrüchen und ermöglichten so den Bau der großen Hausteinbrücken ohne all zu große Lohnkosten.

«Bei kargem Lohn und oft bei schlechtem Wetter haben sie (die Arbeiter) hier einen Kubikzentimeter nach dem anderen geschaufelt. Jeder einzelne von ihnen nimmt heute über den materiellen Lohn hinaus die Ehre und die Erinnerung mit nach Hause. Auch ich habe mitgearbeitet an den Straßen Adolf Hitlers» (Todt 1935).

«Die Straßen Adolf Hitlers sind Straßen des Friedens. Aber selbstverständlich rollen auf ihnen auch die motorisierten Einheiten der neuen starken deutschen Wehrmacht, wenn es gilt, den Bestand und das Lebensrecht des deutschen Volkes zu sichern» (Wucher 1933).

«Wir haben die Segnungen der Reichsautobahn schon auf dem Befreiungsmarsch nach Wien und dann beim Aufmarsch um das Sudetenland, beim Anmarsch gegen die Tschechoslowakei, gegen Polen und gegen die Westmächte genossen. Welch eine Freude, innerhalb des Reichsgebietes zu marschieren! (Generaloberst Guderian 1940).» (Umgang mit Faschismus, hg. vom Informationsdienst Arbeitsfeld Schule im Sozialistischen Büro, Offenbach, 1978, S. 50)

Jugendliche Arbeitslose als Potential rechter Mobilisierung?*

Der Nationalsozialismus betrachtete sich selbst als die «Bewegung und Weltanschauung» der Jugend: «Die Regierung von Weimar besaß die Bajonette, wir besaßen die Jugend», schrieb Baldur von Schirach 1934 im Rückblick auf die Entstehungsgeschichte der Hitler-Jugend. In der Tat scheint dies eine der wesentlichen Stärken der Nationalsozialisten gewesen zu sein – nicht nur gegenüber dem Weimarer Staat, der der Jugend nur Massenarbeitslosigkeit und Perspektivlosigkeit zu bieten vermochte (1932 waren schätzungsweise 1,5 Millionen Jugendliche arbeitslos), sondern auch gegenüber den Linksparteien SPD und KPD, die es nicht verstanden, die Probleme und Bedürfnisse der arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Jugend aufzugreifen.

Eine jugendliche Partei

Dazu einige Daten: Die NSDAP war die jugendlichste unter den damaligen Parteien. Das Durchschnittsalter ihrer Mitglieder lag bei 25–26 Jahren; während 1931 nur 19,3 % der SPD-Wähler jünger als 30 Jahre waren, waren dies bei der NSDAP 61,3 %, bei der KPD 31,8 % (1927).

Andererseits gelang es den Nationalsozialisten nicht, in größerem Umfang die Arbeiter für sich zu gewinnen – sie blieb bis zu fast 70 % eine «Partei der Eigentumsbesitzer und Gehaltsempfänger» (Mason) – obwohl die arbeitslosen Jugendlichen überwiegend aus der Arbeiterklasse kamen. Aber es waren eben gerade arbeitslose Jugendliche (neben gewerkschaftlich nicht organisierten Arbeitern), bei denen den Nationalsozialisten größere Einbrüche in die Arbeiterklasse gelangen.

Vor 1933 sind die meisten dieser Jugendlichen von der SA organisiert worden (1930 wurden die nationalsozialistischen Jugendorganisationen in der SA zentralisiert); hier war auch der Arbeiteranteil besonders hoch – er erreichte bis zu 50 % –, und die SA nahm sich in besonderer Weise der Arbeitslosen und ihrer Probleme an. Ihre Mitgliederzahl lag 1930 bei 100000 und verdreifachte sich in den folgenden Krisenjahren bis 1933; der Arbeitslosenanteil stieg in dieser Zeit auf 35 %.

Die SA unterschied sich von den meisten anderen politischen Organisationen dadurch, daß sie auch wirklich etwas für die Arbeitslosen tat: Sie verschaffte ihnen Wohnungen, gab ihnen zu Essen, versorgte sie mit Kleidern usw. Vor allem aber bot sie ein Ventil, den verständlichen Frustrationen gegenüber dem Weimarer Staat in aggressiver Weise Luft zu machen; so

*Dieser Abschnitt ist zuerst erschienen in: Hessische Jugend, Zeitschrift des Hessischen Landesjugendrings, 1978, Heft 3, S. 17–19

nahm nach 1928 die Zahl derjenigen ab, «die auf eine ‹bürgerliche› Weise an der Partei partizipierten; statt dessen steigt die Zahl der mit Marschieren, Mitgliederwerbung und brachialer Gewaltanwendung Beschäftigten sprunghaft an» (Hennig 1977, S. 169) – Aufgaben, die vor allem von der SA übernommen wurden.

Der Aktivismus zog an

Der Aktivismus der Nationalsozialisten, am extensivsten betrieben von der SA, mußte gerade Jugendliche anziehen, denen er einen Ausweg aus der Leere und Perspektivlosigkeit eines Lebens unter Bedingungen massenhafter Arbeitslosigkeit zu bieten schien.

Wichtig ist, daß dieser Aktivismus politisch ausgerichtet war, nämlich gegen den Weimarer Staat und alles, was er repräsentierte – die SA war anti-kapitalistisch, antibürgerlich, radikal, antibürokratisch –, und auf diese Weise auch Haß mobilisieren konnte, aus dem die nationalsozialistische Bewegung einen wesentlichen Teil ihrer politischen Energien bezog. Der gemeinsame Haß auf das «System» schweißte die Aktivisten der Partei zusammen und vermittelte ihnen das Gefühl von Kraft, Selbstbewußtsein, Mut und vor allem «Bedeutung».

Für all dies hatte der Kapitalismus jener Zeit keinen Raum mehr gelassen – die Massenarbeitslosigkeit hatte jedem seine vollkommene Bedeutungslosigkeit demonstriert, der kapitalistische «Mechanismus» hatte mit seiner Krisenhaftigkeit auch seine Gleichgültigkeit gegenüber dem Schicksal des einzelnen gezeigt.

Diese «Gleichgültigkeit des Systems» mußte gerade für Jugendliche verheerend sein, deren wichtigstes Problem ja die Integration in die Erwachsenenwelt ist. Solange die Gesellschaft ihnen nicht einmal Arbeitsmöglichkeiten verschafft, nimmt sie ihnen das wichtigste Mittel zu dieser Integration; um so erfolgreicher mußte eine politische Bewegung bei den arbeitslosen Jugendlichen sein, die sich selbst als Partei der Jugend verstand und darstellte.

Vitalismuskult

In diesem Zusammenhang erhält die «politische Ästhetik» des Nationalsozialismus erst ihre ganze Bedeutung: Der Kult, der um den jugendlichen Körper getrieben wurde, die Verherrlichung der physischen Kraft, der «Biologismus», das Einspannen des Sports für politische Zwecke – dies waren symbolische und sinnfällige Demonstrationen einer Überlegenheit der Jugend gegenüber den Älteren, die sie in der Weimarer Republik nirgends erfuhr. Hier wurden sozioökonomische Probleme mittels einer irrationalen Ideologie und Ästhetik in Generationenkonflikte umdefiniert:

«Vom kosmogonischen Weekend-Kosmos à la Klages bis zum Kaser-

nenhof, vom guten Turnen bis zum gelernten Terror war tatsächlich nur noch ein Schritt. Und den tat diese Jugend in dem Moment, wo die inzwischen arrivierten Dreißigjährigen durch die zweite und weit schärfere Rationalisierungswelle aus den Betrieben flogen und die neuen Zwanzigjährigen ohne Hoffnung standen, je in diese Betriebe hineinzugelangen. Die arbeits- und hoffnungslose Jugend lief jetzt in hellen Scharen zu Hitler. Denn hier wartete ihrer nicht nur eine Bestätigung, sondern auch eine Erhöhung und Sammlung ihrer anti-intellektuellen und irrational anti-kapitalistischen Instinkte. Mit der Vergötzung der Vitalität konnte sie jetzt über jeden Sport und Rekord hinaus Politik treiben» (Schumacher 1972, S. 303).

Zu diesem Vitalismuskult kam der propagandistische Einsatz modernster technischer Mittel, der Jugendliche beeindruckte, weil sich in ihnen das Gefühl verkörperte, die Zukunft zu besitzen. Und schließlich boten die vielfältigen hierarchischen Gliederungen in den nationalsozialistischen Organisationen auch dem einzelnen Jugendlichen, gleich welcher Herkunft, die Möglichkeit, eine «Position» einzunehmen, Macht auszuüben, Verantwortung zu übernehmen, kurz: eine gesellschaftliche Bedeutung zu erlangen.

Die HJ vermittelte ihren Mitgliedern und Anhängern das Gefühl der Geborgenheit im sozialen Kollektiv, in dem jeder seinen Platz finden konnte, und zugleich die Vorstellung, durch diese Mitgliedschaft eine Rolle von zentraler Bedeutung im Prozeß der nationalsozialistischen «Revolution» zu spielen, die sich von allem abhob, was die Linksparteien oder gar der Weimarer Staat den Jugendlichen bieten konnten.

Die Schwächen der Arbeiterparteien

Was den Nationalsozialismus bei der arbeitslosen Jugend so erfolgreich machte – Aktivismus, Vitalismuskult und «soziale Verortung» im Kollektiv –, bezeichnet zugleich die Schwächen von KPD und SPD. Die KPD bemühte sich zwar auch um materielle Unterstützung der Arbeitslosen, aber sie konnte ihnen nicht ihre «Würde» zurückgeben (wie auch immer pervertiert dies durch die Nationalsozialisten geschah), sondern sie nur in ihrer «lumpenproletarischen» Existenz bestätigen; noch als «revolutionäre Subjekte» waren sie nichts als Werkzeuge eines aus dem ökonomischen Prozeß herausgelesenen Gesetzes der geschichtlichen Entwicklung. Dieser «ideologische Mechanismus» war nur die Umkehrung des «kapitalistischen Mechanismus», der den Individuen ihre subjektive Bedeutungslosigkeit täglich vorführte.

Ein klassenbewußter, erwachsener Industriearbeiter mag zwar in der Lage sein, diese Zusammenhänge richtig zu begreifen und zu durchschauen – von Jugendlichen ist dies nicht so ohne weiteres, sondern erst als Folge langer Bildungs- und Erfahrungsprozesse zu erwarten. Nicht nur, weil Jugendliche noch nicht oder nur wenig in die traditionellen Arbeiterorganisationen integriert sind, sondern auch darum, weil die Arbeitslosigkeit ihnen die Mög-

lichkeit nimmt, praktische Erfahrungen in der Organisation der eigenen Interessen im Betrieb zu machen und auf diese Weise ein gewerkschaftlich usw. strukturiertes realitätsbezogenes Interessen- oder Klassenbewußtsein zu entwickeln.

Zweifellos sind solche Bildungsprozesse dadurch noch erschwert worden, daß die Gewerkschaften ebenso wie die SPD sich vorwiegend als Interessenvertretungen der beschäftigten Arbeiter verstanden, nicht der Arbeitslosen. Sie konnten den Jugendlichen daher kaum mehr vorschlagen, als passiv abzuwarten, bis die Verhältnisse sich gebessert hätten.

Die Jugend ernst genommen

Bei den arbeitslosen Jugendlichen hinterließen die traditionellen Arbeiterorganisationen eine Leerstelle, die mit fortschreitender materieller Verelendung das Gefühl des Ausgestoßenseins, der Hoffnungslosigkeit und Bedeutungslosigkeit verstärkte. Was die Nazis taten, waren dagegen weder bloß abstrakte Schulungen noch karitative Maßnahmen oder Vertröstungen auf den objektiven Prozeß; was sie von anderen unterschied, war, daß sie «Jugend» wirklich ernst nahmen – so falsch und fatal das auch gewesen sein mag, weil sie damit auch irrationale «vorkapitalistische» Elemente aktivierten (den Biologismus der Vitalität usw.); diese Elemente hatten aber auch eine reale Basis in den ökonomischen Verhältnissen, weil sich Arbeitslosigkeit für Jugendliche anders darstellt als für Erwachsene, sie anders von ihnen erfahren und erlebt wird, nämlich als eine fundamentale Krise im Prozeß des Erwachsenwerdens.

Diese Unterschiede wurden von den traditionellen Arbeiterorganisationen zu wenig berücksichtigt, sie ließen die Jugendlichen mit ihren spezifischen Problemen weitgehend allein. Die Nazis wiesen ihnen dagegen eine historische Rolle zu, die sich nicht aus ihrer ökonomischen «Marginalität», sondern aus ihrer «biologischen Überlegenheit» herleitet, eine Rolle, die sie auch in der Praxis des Alltags mit Handlungen und Inhalten füllten, die das Leben wieder zum «Abenteuer» machten.

Welche Begeisterung – sie nahm oft fast messianische Formen an – die nationalsozialistische Bewegung gerade unter Jugendlichen auszulösen vermochte, wird an folgender Erinnerung Baldur v. Schirachs deutlich: «Was in der Vergangenheit zu uns stieß, Mädels oder Junge, setzte alles aufs Spiel. Tausende und Abertausende sind damals von der Schule geflogen oder arbeitslos geworden – sie hingen nur um so verbissener an unserer Fahne. Es war eine große Zeit, und, so merkwürdig es klingen mag: Wir sind nie glücklicher gewesen als damals, als wir in beständiger Gefahr lebten. Wir fuhrten mit der Pistole in der Manteltasche durch das Ruhrgebiet, während die Steine hinter uns herflogen. Wir zuckten bei jedem Läuten zusammen, weil wir dauernd Haussuchungen und Verhaftungen befürchten mußten» (v. Schirach 1934, S. 26).

Rechtsradikale – nur ein Anachronismus?

Zweifellos ist die gegenwärtige Arbeitsmarktkrise mit der Situation Ende der zwanziger/Anfang der dreißiger Jahre nicht vergleichbar, und es sind auch keine größeren rechtsradikalen Bewegungen zu erkennen. Und doch gibt es Phänomene, die – miniaturhaft – von überraschender Ähnlichkeit sind.

So wurde kürzlich über die Jungnationalen im Ruhrgebiet berichtet, sie provozierten tätliche Auseinandersetzungen, weil dies ihre Publizität erhöhe und ihre Reihen festige. Ein leitender Funktionär kommentierte: «Wir haben schon erlebt, daß unseren 14jährigen die Wurfgeschosse um die Ohren flogen, da waren welche blutüberströmt, aber sie sind keinen Meter gewichen.» Angeblich erhalten die Jungnationalen Zulauf vor allem von arbeitslosen Jugendlichen zwischen 15 und 16 Jahren; so die «Süddeutsche Zeitung» vom 2. Mai 1978.

In beiden Zitaten wird eine spezifische Verbindung von politischem Aktivismus als Reaktion auf die Perspektivlosigkeit des Lebens mit der Suche nach dem Abenteuer der Illegalität als Ausdruck einer grundlegenden Ablehnung demokratischer Prinzipien des Austragens politischer Konflikte sichtbar. Ist dies ein Anachronismus oder weist es auf objektive Möglichkeiten hin, die nach wie vor in dieser Gesellschaft enthalten sind, weil die zugrundeliegenden Probleme immer noch ihrer Lösung harren?

5. Beschreibung der Arbeitslosigkeit in der BRD

5.1. Wie wird Arbeitslosigkeit gemessen?

Arbeitslosigkeit ist ein meßtheoretisches Konstrukt. Was man als Arbeitslosigkeit bezeichnet, hängt davon ab, was man als solches definiert und wie man es mißt. – In der Arbeitslosenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit, die für die öffentliche Diskussion und politische Entscheidungen maßgebend sind, werden alle Arbeitssuchenden erfaßt, die zwischen 15 und 65 Jahre alt, arbeitswillig und arbeitsfähig, d. h. für den Arbeitsmarkt verfügbar sind. Diese Größe liegt auch politischen Entscheidungen zugrunde; das Maß für «Vollbeschäftigung» schwankt allerdings nach konjunktureller und allgemeiner politischer Lage. So liegt nach dem Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung von 1969 dann Vollbeschäftigung vor, wenn der Anteil der Arbeitslosen an den abhängig Erwerbstätigen (*Arbeitslosenquote*) bei 0,8 % liegt – eine Zahl, von der heute niemand mehr spricht.

Nicht als Arbeitslose in der Definition der amtlichen Statistik zählen jedoch:

- «– Personen, die noch tätig sind und Arbeit suchen;
- Personen, die nur eine kurzfristige, geringfügige oder bis zu drei Monaten befristete Beschäftigung suchen (wie Gelegenheitsarbeit, Ferienarbeit, Aushilfstätigkeit, auch im Sommer- oder Winterschlußverkauf);
- Teilnehmer an berufsfördernden Maßnahmen vor dem Abschluß;
- Soldaten und Ersatzdienstleistende vor ihrer Entlassung;
- Schüler und Studenten;
- Schülertlassene, die nur eine Ausbildungsstelle suchen;
- Häftlinge vor ihrer Entlassung;
- arbeitsunfähig erkrankte Arbeitslose, auch wenn sie die Weiterführung des Arbeitsgesuches wünschen;
- Personen über 65 Jahre und Bezieher von Altersruhegeld oder ähnlichen Versorgungsleistungen;
- Ausländer, denen keine neue Arbeitserlaubnis erteilt werden kann;
- Kurzarbeiter, auch wenn die Arbeit im Betrieb stillliegt;
- Empfänger von Schlechtwettergeld» (Koller/König 1977, S. 34).

Nicht jeder, der Arbeit sucht, meldet sich beim Arbeitsamt. Eine wichtige Motivation, sich hier zu melden, ist die Möglichkeit, Unterstützung zu erhalten; aber nicht jeder hat einen Unterstützungsanspruch.

Daneben gibt es viele Arbeitnehmer, die sich deshalb nicht melden, weil sie sich vom Arbeitsamt keine große Hilfe versprechen, die resigniert haben, weil sie erfahren haben, daß das Arbeitsamt ihnen doch nichts vermitteln kann usw. Viele Arbeitslose suchen sich auch auf eigene Faust eine Stelle; dies gilt insbesondere für qualifizierte Arbeitnehmer, die eher über Zeitungsanzeigen eine Stellung suchen als un- und angelehrte Arbeiter.

Die *Arbeitslosenquote* wird errechnet, indem man den prozentualen Anteil der registrierten Arbeitslosen an den abhängig Erwerbstätigen ermittelt. Bei 21,85 Millionen abhängig Erwerbstätigen und 0,92 Millionen Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1978 ergibt sich eine Arbeitslosenquote von 4,3 %, d. h. 4,3 % aller abhängig Erwerbstätigen waren arbeitslos. – Davon zu unterscheiden ist die *Betroffenheitsquote*. Sie gibt an, wie viele Personen im Laufe eines Jahres arbeitslos geworden sind. Im September 1978 betrug sie 9,8 %, während die Arbeitslosenquote nur bei 3,9 % lag – nahezu jeder zehnte Erwerbstätige in der Bundesrepublik war 1978 mindestens einmal arbeitslos (BA 1978, S. 27). Bezieht man die «Stille Reserve» (s. u.) mit ein, erhöht sich die Betroffenheitsquote auf 12,2 %, und zieht man schließlich die Beamten, die ja praktisch kein Beschäftigungsrisiko tragen, von der Zahl der Erwerbstätigen ab, erhält man eine Zahl von 13,1 %. Auf den gesamten Zeitraum der Jahre 1975 bis 1977 bezogen, ergibt sich eine Betroffenheitsquote von 22,1 % (ohne Beamte, mit Stiller Reserve) – nahezu jeder vierte Lohnempfänger in der Bundesrepublik war während dieser Jahre mindestens einmal arbeitslos (Memorandum 1978, S. 13).

Die Stille Reserve 1978 – in Tausend

Erwerbspersonenpotential	26 655
– Erwerbstätige	25 020
– reg. Arbeitslose	993
= Stille Reserve	642

Wenden wir uns nun dem nicht-registrierten Teil der Arbeitslosigkeit zu, der sog. «*Stillen Reserve*». Sie ergibt sich aus der Differenz zwischen Erwerbspersonenpotential und tatsächlich Erwerbstätigen sowie registrierten Arbeitslosen und wird für die Bundesrepublik jährlich von der Bundesanstalt für Arbeit berechnet. «Ausgehend vom Erwerbspersonenpotential, das unter Berücksichtigung der demographischen Veränderungen und der trendmäßigen Entwicklungen im spezifischen Erwerbsverhalten errechnet wird, erfolgt die Ermittlung der stillen Reserve durch Abzug der Erwerbstätigen und registrierten Arbeitslosen vom Gesamtangebot an Arbeitskräften. Die Ermittlung und Fortschreibung des Erwerbspersonenpotentials orientiert sich an Werten, die in Jahren der Vollbeschäftigung realisiert wurden» (Winkler 1978).

Umfang der «tatsächlichen» Arbeitslosigkeit – in Tausend						
	1973	1974	1975	1976	1977	1978
registrierte Arbeitslose	273	582	1074	1060	1030	993
Stille Reserve	156	206	480	561	609	642
arbeitslose Umschüler	13	38	84	50	53	55*
inländische Arbeitslose	<u>442</u>	<u>826</u>	<u>1538</u>	<u>1671</u>	<u>1692</u>	<u>1690</u>
abgewanderte Ausländer (seit 1973)	–	27	140	291	365	387
gesamtes Arbeitsplatzdefizit gegenüber 1973	<u>(442)</u>	<u>853</u>	<u>1678</u>	<u>1962</u>	<u>2057</u>	<u>2077</u>
*Schätzung						
(ANBA; Tabelle S. 64 in diesem Buch)						

Um das volle Ausmaß der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik zu ermitteln, müssen wir neben den registrierten Arbeitslosen und der Stillen Reserve noch jene Arbeitslosen berücksichtigen, die sich in Umschulungsmaßnahmen befinden, aber deshalb ja noch nicht wieder beschäftigt sind. Einen Überblick über das gesamte Arbeitsplatzdefizit erhält man, wenn man außerdem noch die Zahl der seit Beginn der Krise abgewanderten Ausländer, d. h. die «exportierte» Arbeitslosigkeit hinzuzählt.

In der öffentlichen Diskussion spielt die Unterstellung eine große Rolle, die Arbeitslosenzahlen seien weit übertrieben, und ein großer Teil der Arbeitslosen sei gar nicht an einer Arbeit interessiert. Bei dieser Diskussion wird der nicht-registrierte Teil der Arbeitslosigkeit nicht berücksichtigt. Dennoch gibt es Fälle «*unechter*» Arbeitslosigkeit:

- Für manche ältere Arbeitslose, die noch nicht das Rentenalter erreicht haben, aber kurz davor stehen, lohnt es sich nicht mehr, noch ein neues Beschäftigungsverhältnis einzugehen. Sie melden sich arbeitslos, nicht nur, um Unterstützung zu erhalten, sondern auch, um ihre Rentenansprüche zu wahren.
- Viele jüngere Arbeitslose lassen sich registrieren, weil sie auf den Beginn der Lehre oder des Wehrdienstes warten, um für eine Übergangszeit Unterstützung zu beziehen, oder um den Eltern die Fortzahlung des Kindergeldes zu sichern.
- Manche Frauen können aus familiären Gründen nur vorübergehend nicht arbeiten, möchten aber nicht auf ihren Unterstützungsanspruch verzichten.

Die Zahl der Arbeitslosen über 59 Jahre betrug Anfang 1978 etwa 50000 oder 4 % aller Arbeitslosen; davon ist der Anteil der «*unechten*» Arbeitslosen statistisch nicht feststellbar. Die Zahl der «Kindergeldarbeitslosen» lag bei rund 15000 oder 1,2 % (Winkler 1978). Eine Studie des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) kommt zu dem Ergebnis, daß etwa 10 % aller Arbeitslosen «nicht oder derzeit nicht» an der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses interessiert sind. Ungefähr die Hälfte davon sind Übergangsfälle im oben genannten

Sinn, d. h., sie stehen kurz vor der Ausbildung, der Rente oder der Bundeswehr. Weitere 3 % waren Frauen, «die aus familiären Gründen derzeit keine Arbeit suchen, auch wenn sie an und für sich gerne berufstätig wären» (BMAS 1978, S. 10). Bleiben ganze 2 %, denen man den Vorwurf wirklicher «Arbeitsunwilligkeit» machen könnte. – Die «unechte» Arbeitslosigkeit ist also insgesamt gering und steht in keinem Verhältnis zur verdeckten Arbeitslosigkeit.

5.2. Kategorien von Arbeitslosigkeit

Man unterscheidet im allgemeinen zwischen saisonaler, friktioneller, konjunktureller und struktureller Arbeitslosigkeit.

Saisonale Arbeitslosigkeit: infolge saisonbedingter Schwankungen im Beschäftigungsgleichgewicht, z. B. Winterarbeitslosigkeit auf dem Bau.

Friktionelle Arbeitslosigkeit: infolge kurzfristiger Personalveränderungen bzw. beim Arbeitsplatzwechsel; die Ursachen liegen in Informationsmängeln, in mangelnder Transparenz der Arbeitsmärkte etc.

Konjunkturelle Arbeitslosigkeit: infolge eines Rückgangs des Wirtschaftswachstums, Verringerung des Arbeitskräftebedarfs durch einen allgemeinen Nachfragerückgang.

Strukturelle Arbeitslosigkeit (I): infolge von Verschiebungen in der Produktions- und Beschäftigungsstruktur, die nicht oder nicht wesentlich konjunkturbedingt sind. Die Ursachen können z. B. in spezifischen Branchenproblemen oder regional bedingten Arbeitsplatzdefiziten liegen.

Strukturelle Arbeitslosigkeit (II): infolge von Diskrepanzen zwischen den «Qualifikationsprofilen» oder -strukturen zwischen angebotenen Arbeitsplätzen und Arbeitskräften; wenn also entweder die Erwerbspersonen die vorhandenen Stellen nicht annehmen, weil sie z. B. ihrer Qualifikation oder ihrem bisherigen Lohn nicht entsprechen, oder vorhandene offene Stellen nicht besetzt werden können, weil die vorhandenen Arbeitskräfte nicht die erforderlichen Qualifikationen aufweisen.

Strukturelle Arbeitslosigkeit (III): bestimmte systematisch wirksame Selektionsmechanismen auf den Arbeitsmärkten führen zu Benachteiligungen bzw. Bevorzugungen bestimmter Arbeitskräftegruppen, die nicht nur qualifikationsspezifische Gründe haben (z. B. die Bevorzugung älterer gegenüber jüngeren Arbeitskräften, wenn letztere aus arbeitsrechtlichen Gründen weniger profitabel eingesetzt werden können).

Aus diesen Begriffsbestimmungen ergeben sich jeweils unterschiedliche beschäftigungspolitische Strategien zur Verminderung der Arbeitslosigkeit:

Saisonale Arbeitslosigkeit: Lohnfortzahlungen, Schlechtwettergeld etc. zur Überbrückung der immer nur vorübergehenden Arbeitslosigkeit.

Friktionelle Arbeitslosigkeit: Verbesserung und Intensivierung des Beratungs- und Vermittlungswesens; Mobilitätzuschüsse.

Konjunkturelle Arbeitslosigkeit: globale Ankurbelung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage durch konjunkturpolitische Maßnahmen; nachfragewirksame Anreize zur Schaffung von Arbeitsplätzen (Lohnkostenzuschüsse).

Strukturelle Arbeitslosigkeit (I): Strukturpolitische Maßnahmen; branchen- oder regionalspezifische Subventionen und Beschäftigungsanreize; Mobilitätzuschüsse.

Strukturelle Arbeitslosigkeit (II): Maßnahmen der beruflichen Förderung und Umschulung; Lohnkostensubventionen; Maßnahmen zur «Humanisierung» der Arbeitsplätze.

Strukturelle Arbeitslosigkeit (III): Spezielle Programme für die Verbesserung der Beschäftigungslage von «Problemgruppen».

Eine «Operationalisierung» (d. h. eine Anwendung auf die empirisch-statistischen Daten) dieser Kategorien ist schwierig und bislang kaum erfolgt. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hat einmal versucht, das Ausmaß der strukturellen Arbeitslosigkeit (nach unserer Definition «strukturelle Arbeitslosigkeit II») zu ermitteln. Die Zahl der in diesem Sinne Arbeitslosen betrug danach im Oktober 1975 ungefähr 125 000 – eine relativ niedrige Zahl, die noch weit unter dem Niveau der Rezession 1966/67 lag; damals waren es 225 000 Personen. Da es im Oktober 1975 etwa 210 000 offene Stellen gab, bliebe ein Anteil von 85 000 Stellen, die als Ausdruck von friktioneller Arbeitslosigkeit interpretiert werden können. Der weitaus größte Teil der registrierten Arbeitslosigkeit wäre demnach konjunkturell bedingt (vgl. Schmid 1976, S. 6). Dem entspricht, daß das IAB in einer anderen Untersuchung eine Arbeitsplatzreserve von 700 000 Stellen ermittelte, die bei einem allgemeinen, breiten Nachfrageanstieg sofort wieder besetzt werden könnten (Nerb u. a. 1977). In dieser Interpretation würde jedoch nur ein Teil der strukturellen Arbeitslosigkeit erfaßt, und es wird nur die registrierte Arbeitslosigkeit zu Grunde gelegt. Geht man von einer Gesamtzahl von 1,6 Millionen «tatsächlich» Arbeitslosen 1975 aus, müßte es noch einmal rund 700 000 strukturell (I) Arbeitsloser gegeben haben. – Solche Zusammenhänge, über die sich vorerst nur spekulieren läßt, sind nicht allein von empirisch-theoretischem Interesse, sondern auch politisch be-

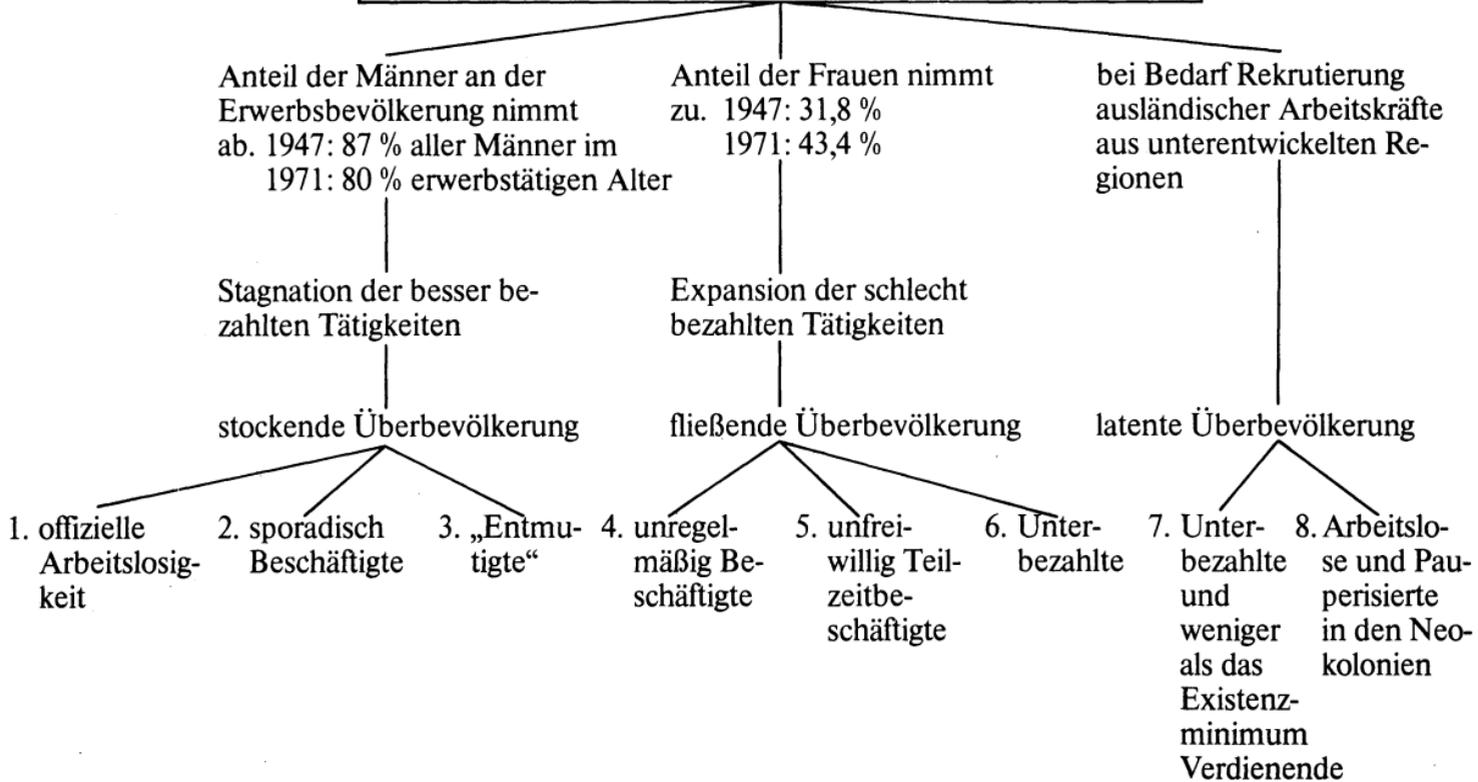
deutsam: Z. B. ist die vermutete Höhe der strukturellen Arbeitslosigkeit für die Diskussion um Höhe und Qualität der staatlichen strukturellen Ausgaben wichtig (Schmidt 1976, S. 10).

Die Zusammensetzung der «industriellen Reservearmee»

Eine ganz andere Kategorisierung, die vor allem die «nicht-offiziellen» Seiten des Arbeitsmarktes, also die verdeckte Arbeitslosigkeit miteinbezieht, ist von Harry Braverman auf der Grundlage der Marxschen Theorie für die USA entwickelt worden. Er geht aus vom Zusammenhang zwischen Kapitalakkumulation und Beschäftigungsstruktur. Im Zuge der Kapitalakkumulation wächst die Größe des Proletariats absolut auf Kosten der landwirtschaftlichen Bevölkerung und der kleinen Selbständigen, d. h. die Arbeiter fürs Kapital werden überwiegend aus diesen Bereichen rekrutiert. In dem Maß, in dem nun die Akkumulation des Kapitals begleitet ist von sich beschleunigenden technologischen Umwälzungen, werden zum einen Fabrikarbeiter wieder «freigesetzt», nehmen zum anderen die der Produktion nachgeordneten Arbeitsbereiche (einfache Tätigkeiten im Büro, in den Sektoren Handel, Banken und Dienstleistungen) an Bedeutung zu. Der relative Rückgang der Fabrikarbeiter schafft ein großes Reservoir an Arbeitskräften für diese relativ schnell wachsenden Bereiche. Hier entstehen neue Massenberufe mit niedrigen Lohnsätzen – die industrielle Reservearmee gestattet es, sie niedrig zu halten – und von geringem Mechanisierungsgrad. So erklärt sich das «Paradoxon, daß in einem Zeitalter der wissenschaftlich-technischen Revolution gerade diejenigen Massenbeschäftigungen am schnellsten wachsen, die am wenigsten mit Wissenschaft und Technologie zu tun haben» (Braverman 1977, S. 292).

In Zeiten rascher Kapitalakkumulation reichen die Freisetzen nicht aus, um den Arbeitskräftebedarf zu stillen (z. B. in Nachkriegszeiten); dann muß die relative Überbevölkerung durch andere Quellen der Arbeitskraft ergänzt werden – z. B. durch ausländische Arbeiter oder aber durch Frauen, die sich besonders gut für jene neuen Massenbeschäftigungen «eignen»: «In sämtlichen besonders schnell wachsenden Sektoren der Arbeitskraft bilden Frauen die Mehrheit und in einigen Fällen die überwiegende Mehrheit der Arbeitnehmer. Sie sind das ideale Arbeitskräftereservoir für die neuen Massenbeschäftigungen. Die Barriere, welche die Frauen auf viel niedrigere Verdienstraten beschränkt, wird noch verstärkt durch die riesigen Mengen, in denen sie dem Kapital zur Verfügung stehen» (ebd., S. 293). Gleichzeitig bleibt der Anteil der erwerbstätigen Bevölkerung konstant – d. h., es kommt im Zuge der Umschichtung der Arbeitsplätze zu einer Stagnation der besser bezahlten Tätigkeiten und zu einer Expansion der schlecht bezahlten Arbeiten.

Wachstum der absoluten Größe des Proletariats auf Kosten der landwirtschaftlichen Bevölkerung;
Freisetzungen von männlichen Fabrikarbeitern durch technologische Umwälzung (Erhöhung des relativen Mehrwerts)



Nach den Marxschen Kategorien (s. Kap. 3.1.) ergibt sich nun nebenstehendes Schema für die Zusammensetzung der Reservearmee des Kapitals. Erst die Gesamtheit der Kategorien 1 bis 8 ergibt die Gesamtheit der Reservearmee, d. h. der Arbeitslosen und der Unterbeschäftigten. Nach Braverman lag die Rate der gesamten Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in den USA 1970 bei 61,2 % – bei einer offiziellen Arbeitslosenquote von nur 4,9 %!

Die Theorie des segmentierten/dualen Arbeitsmarktes

Die Kategorien von Braverman weisen darauf hin, daß es sehr unterschiedliche Betroffenheiten der verschiedenen sozialen Gruppen von Arbeitslosigkeit geben muß. Ein anderer Ansatz, solche Betroffenheitsunterschiede zu erklären, geht auf die in den USA entwickelte Theorie des gespaltenen Arbeitsmarkts (Dual Labor Market Theory) zurück. Diese Theorie versucht zu erklären, warum für bestimmte Arbeitskräftegruppen nur geringe oder nur selten Beschäftigungsprobleme bestehen, andere dagegen ständig und in großem Umfang betroffen sind. Danach ist der Arbeitsmarkt in einen «primären» und einen «sekundären» Teil gespalten. Im primären befinden sich die stabilen und relativ gut bezahlten Arbeiten, im sekundären die instabilen und schlecht bezahlten. Diese Spaltung ist eine Folge der Monopolisierung der Wirtschaft: Die Monopole ordnen sich Klein- und Mittelbetriebe für Zulieferarbeiten unter, zwingen sie mehr oder weniger zur Überausbeutung der Arbeitskräfte und weisen ihnen die Befriedigung der schwankenden Teile der Produktnachfrage zu (Freiburghaus 1976, S. 73f).

Beispiele für Tätigkeiten:

la primärer Arbeitsmarkt obere Schicht	lb primärer Arbeitsmarkt untere Schicht	sekundärer Arbeitsmarkt
Techniker, mittleres Management, selbständiger Kleinunternehmer	Metallarbeiter im Investitionsgüterbereich, Arbeiter in einem Elektrizitätswerk	ungelernter Bauarbeiter, Hafendarbeiter, Reinigungspersonal

Weitere Aspekte dieser Segmentierung des Arbeitsmarkts:

- Die Gewerkschaften in den USA haben ein Interesse daran, die Lohndifferenzen zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern aufrechtzuerhalten; sie tragen zur Verfestigung der Spaltung bei, weil ihre Mitglieder vor allem aus dem primären Bereich kommen;
- Unternehmen haben ein grundlegendes Interesse an einer inhomogenen, geteilten Arbeiterklasse, um sie besser kontrollieren zu können;
- solange es ständig Arbeiter gibt, die aus unterentwickelten Regionen

einwandern, erleichtert dies die Durchsetzung der Segmentierung des Arbeitsmarkts (ebd., S. 79).

Werner Sengenberger hat das Konzept des gespaltenen Arbeitsmarkts auf die Bundesrepublik übertragen und an der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit konkretisiert. Er gelangt dabei zu plausiblen Erklärungen zentraler Merkmale der Struktur der Arbeitslosigkeit. Sengenberger stellt fest, daß sich in den Betrieben eine Spaltung zwischen einer *Stammebelegschaft* und einer *Randbelegschaft* herausgebildet hat, die sich in der Arbeitsmarktkrise so auswirkt, daß die Stammebelegschaft gehalten wird und Personalverringerungen hauptsächlich zu Lasten der Randbelegschaft gehen. Diese Segmentierung der betriebsinternen Teilarbeitsmärkte hat im wesentlichen zwei Gründe. Einmal geht sie auf die Zeit der Vollbeschäftigung und des Arbeitskräftemangels vor der Krise zurück. Da Facharbeiter schwer zu bekommen waren, haben die Unternehmen versucht, sie durch besondere «Gratifikationen» zu halten:

«Um die Rentabilität vermehrter Ausbildungsinvestitionen zu sichern, mußten die Betriebe . . . ihre Märkte abschirmen, um der aus der Vollbeschäftigung resultierenden hohen Abwanderungsgefahr der Ausgebildeten entgegenzutreten. Diese Abschirmung wurde teils dadurch erreicht, daß in der Ausbildung betriebsspezifische Qualifikationen erzeugt wurden. Teils hat man auch durch gezielte Auswahl der Bewerber und teils durch die Gewährung betriebsspezifischer Gratifikationen die Bindung der Arbeitskräfte sichergestellt. Schließlich haben eine Reihe von Betrieben ihren Arbeitskräften vertragliche Verpflichtungen über den Verbleib im Betrieb abverlangt» (Lutz/Sengenberger 1974, S. 74).

Zum anderen versuchen die Gewerkschaften bei Arbeitslosigkeit die Arbeitsplätze derjenigen Beschäftigten, die sie selbst vertreten, zu sichern:

«Andererseits haben bei Arbeitskräfteüberschuß die Beschäftigten ein verstärktes Interesse an Schutz vor Entlassungen, was in Rezessionsphasen, besonders in der jüngsten, zu einer Politik der «Verteuerung» der Entlassung durch die Arbeitnehmervertreter führte. So sind in vielen Bereichen der Wirtschaft im Verlauf oder im Anschluß an Rezessionsphasen durch Betriebsräte oder Gewerkschaften Verbesserungen im Kündigungsschutz bzw. verbesserte materielle Entschädigungen bei Entlassungen, etwa in Form von Abfindungen, durchgesetzt worden» (Sengenberger 1977, S. 216).

Das Zusammentreffen unternehmerischer und gewerkschaftlicher Interessen führt dann dazu, daß sich bestimmte Gruppen herauschälen, die, wenn es zu Arbeitslosigkeit kommt, am meisten betroffen sind: Die Unternehmen entlassen jene Arbeitskräfte, die besonders wenig geschützt und andererseits besonders leicht wiederzubeschaffen sind, sollte sich die Konjunkturlage bessern. Diese Arbeitskräfte bilden die

«Randbelegschaft», d. h., sie sind auf konjunkturanfälligen, wenig geschützten Arbeitsplätzen tätig. Sie befinden sich zudem häufig in Zweigwerken und Zulieferbetrieben, an die die Teile der Produktion «delegiert» werden, die in besonders hohem Maße konjunkturellen Schwankungen ausgesetzt sind. Im Falle der Zulieferer «bewältigt das Unternehmen . . . konjunkturelle Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt durch eine der Konjunkturlage angepaßte Politik der Vergabe und Rücknahme von Produktionsaufträgen an bzw. von anderen Firmen. In diesem Falle wird die Instabilität auf den Zulieferer abgewälzt» (ebd., S. 217).

Wichtig ist in diesem Zusammenhang noch, daß die Arbeitnehmer der Randbelegschaft auch deshalb leichter zu entlassen sind, weil sie zumeist in einem geringeren Maß gewerkschaftlich organisiert sind – wie dies insbesondere für Frauen, Jugendliche und Ausländer gilt. Daß die Unternehmen diese Spaltung der Arbeiterschaft in einen relativ sichergestellten, gut bezahlten Teil und einen durchweg benachteiligten, schlecht entlohnnten Teil durchsetzen können, liegt daher auch am Verhalten der Gewerkschaften, die sich mehr um die Interessen des bevorzugten Teils kümmern.

Arbeitsmarktsegmentation bei betrieblichen Teilmarktstrukturen				
Konjunktur-unabhängige Wirtschaftsbereiche		Konjunkturabhängige Wirtschaftsbereiche		
	(a)	(b)	(c)	(d)
Primäres Arbeitsmarktsegment	Stabile Belegschaft	Stammbelegschaft Betrieb B	Hauptwerk 1 Untern. C	Hersteller Untern. D
Sekundäres Arbeitsmarktsegment		Randbelegschaft Betrieb B	Zweigwerk Untern. C	Zulieferer Untern. D

(Sengenberger 1977, S. 217)

5.3. Die sogenannten Problemgruppen – Wer findet am schwersten wieder Arbeit? Zur Struktur der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik

Die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik weist seit 1974 durchgängig folgende Merkmale auf:

- Frauen sind stärker betroffen als Männer,
- die jüngeren und älteren Altersgruppen mehr als die mittleren,
- Ausländer mehr als Inländer,
- Teilzeitbeschäftigte mehr als Vollzeitbeschäftigte,
- Behinderte mehr als «Gesunde»,
- «Unqualifizierte» mehr als «Qualifizierte».

Dies sind die Gruppen, die man im wesentlichen dem «sekundären Arbeitsmarkt» zurechnen kann. Ihre besondere Betroffenheit hat sich während der Krise verfestigt und teilweise noch erhöht. Auffallend ist, daß ihr Anteil an allen Arbeitslosen zu Beginn der Krise zunächst höher lag, dann etwas gesunken ist und im Verlauf der Krise wieder anstieg. Dies läßt sich ganz grob in Zusammenhang mit dem Konjunkturverlauf so interpretieren, daß die strukturellen Gründe, die die besondere Betroffenheit dieser Gruppen erklären, zunächst hinter konjunkturelle Faktoren zurücktreten, die am Anfang der Krise am stärksten sind. Die Gründe, die auf dem Arbeitsmarkt für die strukturelle Benachteiligung dieser Gruppen verantwortlich sind, entfalten jedoch im Krisenverlauf dann allmählich ihre Wirksamkeit. Je länger die Krise dauert, desto mehr findet also ein Ausleseprozeß statt, der jene Gruppen am stärksten trifft.

Eine Schätzung des Umfangs der «Problemgruppen» insgesamt unter den Arbeitslosen ist nach den vorliegenden Statistiken so gut wie unmöglich. Sie lassen allenfalls Teilberechnungen zu. So gab es im Mai 1979 260000 Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen, 56000 Arbeitslose über 55 Jahre ohne gesundheitliche Einschränkungen und 38000 längerfristig Arbeitslose (über ein Jahr), die beide Merkmale nicht aufweisen – so daß sich nach diesen drei Merkmalen allein schon eine Zahl von 356000 Arbeitslosen ergibt, die den «Problemgruppen» zugerechnet werden können. Dies entspricht bereits einem Anteil von 46 %.

Ihre Arbeitslosigkeit kann man als konjunkturell bedingte strukturelle Arbeitslosigkeit bezeichnen: Solange die Konjunkturentwicklung einen allgemeinen Arbeitsplatzmangel zur Folge hat, werden die «leistungsschwächsten» und/bzw. die am wenigsten widerstandsfähigen Gruppen herausgeworfen. Bei Besserung der Konjunkturlage werden sie wieder – wie dies in der Vergangenheit der Fall war – in den Arbeits-

Die Betroffenheit der verschiedenen Gruppen von Arbeitslosigkeit läßt sich durch einen Vergleich der Arbeitslosenquoten feststellen. Entsprechende Daten sind hier jedoch nur für einige der im Text genannten Gruppen zu finden:

Arbeitslosenquoten – jeweils vom Mai d. J.

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
alle Erwerbstätigen	2,0	4,4	4,2	4,2	4,0	3,4
Frauen	2,6	5,0	5,4	5,7	5,6	4,9
20–25 J.	2,5	6,4	6,2	6,3	5,9	4,6
45–50 J.	1,7	3,5	3,3	3,1	2,9	3,4
55–60 J.	2,2	4,2	5,2	5,5	5,6	5,7
Ausländer	2,3	7,4	4,8	4,7	5,3	4,4

(Quelle: ANBA)

Zerlegung der Arbeitslosenquoten in die Bestandteile Betroffenheit von Arbeitslosigkeit, Mehrfacharbeitslosigkeit und Dauer der Arbeitslosigkeit – September 1976

	Arbeitslo- senquote	Von Ar- beitslosig- keit betrof- ene Perso- nen	Häufigkeit	Dauer
			der Arbeitslosigkeit	
	vH		... mal im Jahr	Wochen
Insgesamt	3,9	9,8	1,54	13,5
Nach Geschlecht				
Männer	3,0	7,8	1,60	12,5
Frauen	5,5	12,7	1,47	15,0
Nach Altersgruppen				
unter 25	5,4	19,2	1,49	9,8
25 bis 55	3,4	7,5	1,59	14,9
über 55	5,2	6,3	1,48	29,2
Nach Berufsausbildung				
ohne Berufsausbildung (ein- schließlich Anlernung)	6,3	15,0	1,66	13,2
Lehre, Berufsfachschule, Fachschule	2,8	7,4	1,45	13,6
Fachhochschule, Hoch- schule	2,4	6,0	1,25	16,7
Nach Nationalität				
Deutsche	4,0	9,6	1,52	14,3
Ausländer	3,8	13,1	1,74	8,7
Nach Beschäftigungsverhältnis				
Angestellte	3,5	7,9	1,37	16,8
Arbeiter und «übrige»	4,3	11,0	1,66	12,3
Gewünschte Arbeitszeit				
Vollzeit	3,6	9,4	1,56	12,8
Teilzeit/Heimarbeit	9,8	16,5	1,42	21,7

(BA 1978, S. 27)

markt hineingesogen. Dies wird durch Untersuchungen über Einstellungs- und Entlassungsverhalten der Unternehmen bestätigt, die 1976/77 vom IAB und in Zusammenarbeit mit dem Ifo-Institut durchgeführt wurden; sie beruhen auf einer repräsentativen Umfrage bei Betrieben der verarbeitenden Industrie und des Baugewerbes. Die Befragungen ergaben, daß die Betriebe bestimmte Beschäftigungsgruppen auch bei schlechter Auftragslage durchzuhalten versuchen, und daß es eine Hierarchie im Durchhalten bzw. Entlassen von Arbeitskräften gibt: Teilzeitkräfte werden eher entlassen als Vollzeitkräfte, Jugendliche eher als Ältere, weniger Qualifizierte eher als höher Qualifizierte, Ausländer eher als Deutsche, Frauen eher als Männer. Bei Neueinstellungen sieht es dagegen genau umgekehrt aus; die Einstellungen hängen von der Reichweite des Auftragsbestandes ab: Zuerst werden Teilzeitkräfte wieder eingestellt (bei einer auf drei Monate gesicherten Auftragslage), dann un- und angelernte Arbeiter (3 bis 6 Monate), Facharbeiter und Angestellte (6 Monate bis 1 bis 2 Jahre) und erst bei längerfristig gesicherter Auftragslage Führungskräfte.

Warum gibt es solche Unterschiede? – Die Unternehmen nennen als wichtigste Gründe dafür, daß bestimmte Arbeitnehmer auch bei schlechter Auftragslage eher als andere «durchgehalten» werden:

- Zeit und Kosten für die Wiederbeschaffung der Arbeitskräfte (27 %),
- Einarbeitungszeit und -kosten (20 %),
- arbeitsrechtliche und tarifvertragliche Regelungen (16 %).

Lohnkosten spielen dagegen eine geringe Rolle. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß Lohnkostenzuschüsse die Betriebe zu 93 % nicht zu Mehreinstellungen veranlassen würden.

Dies bedeutet:

1. In bestimmte Arbeitnehmergruppen ist mehr «investiert» worden bzw. muß mehr investiert werden als in andere (Beschaffungs- und Einarbeitungskosten); dies gilt insbesondere für qualifizierte Arbeitskräfte. Man entläßt solche Arbeitskräfte nicht so leicht, stellt sie aber auch erst wieder ein, wenn die Auftragslage so gesichert ist, daß solche Investitionen bedenkenlos sind. Umgekehrt sind Arbeitnehmer, die wenig an solchen Kosten erfordern, leichter auf dem Arbeitsmarkt zu beschaffen, schon deswegen, weil es genügend von ihnen gibt – das Angebot an unqualifizierten Arbeitskräften ist gerade in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit groß, weil sie ja überall als erste entlassen werden –, aber auch, weil sie leichter austauschbar sind. Die Arbeitsplätze, auf denen sie eingesetzt werden, können von relativ vielen besetzt werden, man muß sich also keine Sorgen machen, ob man die betreffenden Arbeitskräfte bei einer Besserung der Auftragslage rasch wiederbekommt. In die Gruppe der «Unqualifizierten» gehören vor allem Frauen, Teilzeitkräfte (ganz überwiegend Frauen) und Ausländer.

2. Arbeitsrechtliche und tarifvertragliche Regelungen erschweren die

Entlassung bestimmter Arbeitnehmergruppen, so daß sich das Arbeitslosigkeitsrisiko auf andere Gruppen verschieben muß. Dies gilt vor allem für Ältere und Behinderte, die einen relativ gut ausgebauten Kündigungsschutz genießen; umgekehrt haben es diejenigen unter ihnen, die eine Stelle suchen, schwerer, weil die Unternehmen aus den gleichen Gründen zurückhaltender bei Neueinstellungen sind.

3. Einarbeitungskosten sind besonders bei Berufsanfängern erforderlich, was vor allem Jugendliche trifft. Bei ihnen kommt hinzu, daß die «Anwendung» ihrer Arbeitskraft bestimmten arbeitsrechtlichen Beschränkungen unterliegt (Jugendarbeitsschutzgesetz).

Betrachten wir nun diese Gruppen etwas näher.

1. Frauen

Die erwerbstätigen Frauen haben zu 54,1 % keine Ausbildung – bei den Männern liegt dieser Anteil nur bei 29,9 %. Schwerer als der Mangel an Qualifikationen scheinen allerdings gesellschaftliche Vorurteile über die Rolle der Frau im Berufsleben zu wiegen: Auch bei gleicher Qualifikation werden Frauen häufiger arbeitslos als Männer.

Geschlechtsspezifische Arbeitslosenquoten nach Qualifikationsmerkmalen – Mai 1974, in Prozent

	Männer	Frauen
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	2,9	3,2
mit betrieblicher Berufsausbildung	0,9	1,7

(Lenhardt 1975, S. 372)

Auffallend ist, daß der Anteil der Frauen mit abgeschlossener Berufsausbildung an allen weiblichen Arbeitslosen von 29,7 % im Mai 1974 auf 41,8 % im Mai 1979 angewachsen ist. Hinzu kommt, daß die Erwerbsquote der Frauen zwischen 15 und 65 Jahren ständig gestiegen ist – selbst in den Krisenjahren noch (1967: 36,1 %; 1974: 39,7 %; 1977: 40,4 %; ANBA 10/1978, S. 36). Zwar verbleiben immer mehr Frauen länger im Bildungssystem, bei den über 25jährigen und selbst bei Müttern mit kleinen Kindern steigt jedoch entweder der Zwang zu arbeiten, oder der Wunsch nach Berufstätigkeit.

Für die Statistik der Arbeitslosigkeit ist bedeutsam, daß ein großer Teil der Frauen, die arbeitslos werden, in den Haushalt zurückkehrt und aus der Statistik verschwindet («Stille Reserve»), obwohl sie nach wie vor arbeiten wollen. (Bei verbleibendem Einkommen des Mannes entfällt der Anspruch auf Arbeitslosenhilfe.) Die verdeckte Arbeitslosigkeit ist daher bei Frauen besonders hoch.

Die Frauenarbeitslosigkeit hängt mit dem großen Mangel an Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten zusammen: 98 % der Arbeitslosen, die eine Teilzeitbeschäftigung suchen, sind Frauen. Sie hängt weiterhin mit bestimmten Branchenstrukturproblemen zusammen. Die Frauener-

werbstätigkeit konzentriert sich auf wenige Branchen, die von der Krise besonders betroffen wurden bzw. schon seit längerem einen Strukturwandel durchmachen: Textil- und Bekleidungsindustrie, Lederverarbeitung, tabakverarbeitendes Gewerbe, Büro und Verwaltung sowie kaufmännisches Gewerbe. In der Textil- und Bekleidungsindustrie vollzieht sich schon seit langem ein drastischer Beschäftigungsabbau – eine Folge von Produktionsverlagerungen und Konkurrenz aus Niedriglohnländern. In den Bereichen Büro und Verwaltung sind seit einiger Zeit besonders intensive Rationalisierungsprozesse im Gang (Umstellung auf EDV), in deren Verlauf viele unqualifizierte Bürokräfte ihre Arbeitsplätze verlieren. Das gleiche gilt für den kaufmännischen Bereich; durch die Umwandlung vieler Einzelhandelsläden in Supermärkte wird Bedienungspersonal (Verkäuferinnen) in hohem Grade überflüssig. Diese Strukturprobleme bestimmter Branchen erklären im wesentlichen, warum die Arbeitslosenquote bei Frauen bereits seit 1970 regelmäßig höher liegt (mit stetig wachsender Tendenz) als bei Männern.

2. Jugendliche

Dazu Kapitel 6.1

3. Behinderte

Schätzungsweise 12 % der Erwerbstätigen sind körperlich oder psychisch Behinderte – ihr Anteil an den Arbeitslosen liegt mehr als doppelt so hoch. Auch Behinderte sind in besonderem Maß das Opfer von gesellschaftlichen Vorurteilen: Man nimmt an, sie seien nicht flexibel genug für den modernen Produktionsprozeß, sie seien nicht leistungsfähig genug und andere Arbeitnehmer würden nur ungern mit ihnen zu tun haben. Eine Folge dieser Vorurteile ist es auch, daß Behinderte viel häufiger als andere Arbeitnehmer unter ihrer Qualifikation beschäftigt werden (34 % gegenüber 22 % bei allen Erwerbstätigen). Diese Vorurteile sind unbegründet. Bei entsprechenden Rehabilitationsmaßnahmen, so weiß man heute, könnten bis zu 80 % der Behinderten wieder voll in die Arbeitswelt integriert werden. In den meisten Fällen tritt eine Behinderung übrigens erst im Alter auf – als Folge übermäßigen Verschleißes am Arbeitsplatz. Und selbst Behinderungen, die bereits in früher Kindheit auftreten, lassen sich in den allermeisten Fällen durch entsprechende Trainingsmethoden beheben oder zumindestens ausgleichen (Leppin/Ritz 1977).

Neben gesellschaftlichen Vorurteilen sind es paradoxerweise arbeitsrechtliche Regelungen, die sich auch zum Nachteil der Behinderten auswirken, obwohl sie zu deren Schutz geschaffen wurden. So unterliegen Schwerbehinderte z. B. einem besonderen Kündigungsschutz – jede Entlassung muß von der Hauptfürsorgestelle genehmigt werden; in jedem Betrieb, der mindestens fünf Schwerbehinderte beschäftigt, muß es

eine Schwerbehindertenvertrauensperson geben; Schwerbehinderte haben sechs Arbeitstage mehr Urlaub im Jahr. Dies sind Regelungen, die viele Arbeitgeber davon zurückhalten, Schwerbehinderte einzustellen. Die Chancen der Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen, wieder eine Stelle zu finden, sind um mehr als die Hälfte geringer als im Durchschnitt aller Arbeitslosen. Die Zahl der langfristig Arbeitslosen ist bei ihnen besonders hoch: Im Mai 1978 gab es fast 90000 Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen, die länger als ein Jahr arbeitslos waren – das war jeder Dritte in dieser Gruppe; unter den arbeitslosen Schwerbehinderten waren sogar 43 % länger als ein Jahr arbeitslos.

4. Ältere

Ähnliches gilt für die älteren Arbeitnehmer. Ihre Arbeitslosigkeit ist zwar gegenüber der Rezession 1966/67 deutlich zurückgegangen, weil inzwischen der Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmer verbessert worden ist und ihre Beschäftigungssituation auch tarifvertraglich besser abgesichert wurde (das Hauptarbeitslosigkeitsrisiko hat sich dafür unter den Altersgruppen auf die unter 25jährigen verlagert). Dies sind aber gleichzeitig Faktoren, die sich in der Einstellungspraxis der Unternehmen zu ihrem Nachteil auswirken. So haben die Älteren extrem schlechte Wiedereingliederungschancen und stellen die meisten längerfristig Arbeitslosen. 35,4 % der 55- bis 65jährigen Arbeitslosen waren im September 1977 bereits länger als ein Jahr ohne Arbeit. Die Zahl der 55- bis 65jährigen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, ist von 10520 (September 1975) auf 35248 (September 1977) angewachsen. Auch hier gibt die Statistik nur ein unvollständiges Bild der Arbeitsmarktlage, da die Wiedereingliederungsschwierigkeiten viele ältere Arbeitslose mehr oder weniger dazu zwingen, von der Möglichkeit der vorgezogenen Rente Gebrauch zu machen (dies trifft auf etwa zwei Drittel der über 60jährigen Arbeitslosen zu). Weitere Faktoren, die sich negativ auf die Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer auswirken, liegen auch hier in gesellschaftlichen Vorurteilen, wie etwa, daß mit dem Alter die Leistungsfähigkeit nachlasse – obwohl Ältere sicher nicht weniger, sondern anders leistungsfähig als Jüngere sind –; sie liegen auch in ihrer geringen geographischen Mobilität sowie der Entwertung beruflicher Qualifikationen und Kenntnisse durch den sich beschleunigenden technologischen Wandel: immer wichtiger als berufliche Erfahrung wird in vielen Bereichen die Fähigkeit, sich den sich verändernden Produktionsverfahren flexibel anzupassen. Und schließlich führen insbesondere die steigenden psychischen Belastungen an vielen Arbeitsplätzen oft zu gesundheitlichen Schäden, die die Wiedereingliederungschancen der arbeitslos gewordenen älteren Arbeitnehmer zusätzlich verschlechtern.

5. Ausländer

Dazu Kapitel 1.3.

Die für die überproportionale Betroffenheit all dieser Gruppen oft angegebenen Gründe – geringere Leistungsfähigkeit, niedriges Qualifikationsniveau, mangelnde Arbeitsbereitschaft usw. haben zum Teil nur ideologischen Charakter. In Zeiten der Hochkonjunktur und des Arbeitskräftemangels spielen sie plötzlich keine Rolle mehr. Entscheidend ist, daß es einen Mangel an Arbeitsplätzen gibt; die Gruppen, die dann zuerst entlassen werden, sind jene, die sich am wenigsten wehren können.

In gewisser Weise sind sogar die weniger qualifizierten Arbeitskräfte für die Unternehmen im Kapitalismus besonders gut qualifiziert:

«... es trifft (...) nicht zu, daß weniger qualifizierte Arbeitskräfte den betrieblichen Leistungsansprüchen nur bedingt gerecht und deswegen zuerst die Opfer von Rezessionen würden. Das Gegenteil ist richtig: gerade weil sie mit ihren unspezifischen, fachungebundenen Fähigkeiten den restriktiven Arbeitsbedingungen privatwirtschaftlicher Betriebe sehr gut entsprechen, finden sie sich besonders häufig unter den Arbeitslosen. Gemessen an den betrieblichen Erfordernissen sind sie nicht schlecht, sondern gut qualifiziert. Und Arbeitslosigkeit folgt nicht aus einer begrenzten Qualifikationsstruktur, sondern – umgekehrt – die Verwendung wenig qualifizierter und daher austauschbarer Arbeitskräfte ergibt sich u. a. aus der anscheinend immer noch unumgänglichen Arbeitslosigkeit. Infolge eines hohen Beschäftigungsrisikos (...) haben die betreffenden Mitglieder des Arbeitsmarktes wenig Veranlassung, in ihre Bildung zu investieren, da sich ihre Lage nicht verbessert, eine Amortisation also ausbleibt» (Lenhardt 1975, S. 374f).

5.4. Betriebliches Entlassungsverhalten und gewerkschaftliche Interessenpolitik: Das Beispiel VW

Zwischen Anfang 1974 und Herbst 1975 haben rund 32000 von zuvor 126000 Beschäftigten der VW AG ihren Arbeitsplatz verloren, also ungefähr ein Viertel. Es ist während dieser Zeit weder zu formell anmeldepflichtigen Massenentlassungen noch zu nennenswerten öffentlichen Konflikten gekommen; die Regelung und Durchführung der Entlassungen kann als ein besonders 'erfolgreiches «Beispiel großbetrieblichen Krisenmanagements» angesehen werden. Der Beschäftigungsrückgang war begleitet von einer starken absoluten Zunahme der ausländischen Produktionsanteile an der Gesamtproduktion von VW.

«Problemgruppen» auf dem Arbeitsmarkt – In Prozent					
Zahlen jeweils vom Mai d. J.					
	1975	1976	1977	1978	1979
Frauen	41,7	47,6	50,9	51,9	55,5
Teilzeitbeschäftigungssuchende ohne abgeschlossene Berufsausbildung	15,3	17,6	19,5	20,0	22,1
mit gesundheitlichen Einschränkungen	55,5	55,0	54,3	55,5	55,4
– davon Schwerbehinderte	18,0	24,1	25,0	28,8	33,8
über 1 Jahr arbeitslos	3,2	3,9	4,7	5,7	7,8
Ausländer	7,0	16,8	18,1	22,2	21,0
unter 25 J.	16,4	10,7	10,0	11,3	11,3
über 55 J.	24,9	25,6	26,5	25,6	23,8
Zum Vergleich:	10,4	11,7	11,7	13,0	16,1
Männer zwischen 35 und 45 J.	28,0	26,1	25,3	24,5	22,6
Arbeitslose insgesamt					
– in absoluten Zahlen	1 017 903	954 150	946 491	913 034	775 548
(ANBA 10/1979)					

Die wichtigsten Formen der Stilllegung von Arbeitsplätzen und der Entlassungen waren:

- Einstellungsstopps und Ausnutzung der «natürlichen Fluktuation» (ausscheidende Arbeitnehmer werden nicht wieder ersetzt);
- freiwillige Aufhebungsverträge: jeder Arbeiter erhielt bei freiwilliger Kündigung je nach Lohngruppe und Betriebszugehörigkeit zwischen 5000 und 9700 DM Abfindung; auf den größten Teil davon bestand freilich ein tarifvertraglicher Rechtsanspruch;
- vorgezogene «Verrentung»: wird hauptsächlich von der Arbeitslosenversicherung finanziert, das Unternehmen zahlt bis zum Eintritt in das Rentenalter lediglich die Differenz zwischen Arbeitslosenunterstützung und bisherigem Nettoverdienst;
- monatlich wurden nur bis zu höchstens 49 Arbeiter entlassen, um die Schwelle (50 Arbeitnehmer) zu umgehen, von der an Entlassungen beim Arbeitsamt gemeldet werden müssen (mittlerweile liegt sie bei 30 Arbeitnehmern);
- befristete Verträge mit ausländischen Arbeitnehmern wurden nicht mehr verlängert.

Der weitaus größte Teil der Entlassungen konnte über freiwillige Aufhebungsverträge abgewickelt werden. Trotzdem haben sich ähnliche Ausleseprozesse zugetragen, wie sie für die Struktur der Arbeitslosigkeit insgesamt in der Bundesrepublik charakteristisch sind. Betroffen waren

- Arbeiter stärker als Angestellte,
- Akkordarbeiter stärker als Zeitlohnarbeiter,
- Ausländer stärker als Deutsche,

- Arbeitnehmer unter 30 und über 59 Jahre stärker als die mittleren Jahrgänge,
- untere Lohngruppen stärker als höhere,
- Frauen stärker als Männer.

Danach schält sich ein «*Idealtyp*» des entlassenen VW-Arbeiters heraus: «. . . der jüngere, ausländische, möglicherweise weibliche angelehrte Akkordarbeiter . . . , der bis zu 5 Jahren bei VW beschäftigt und in die unteren Lohngruppen eingestuft war – gleichsam ein Konzentrat der ökonomisch, rechtlich und sozial am wenigsten gesicherten Gruppen.» – «Eine zweite Gruppe, die überproportional von den Entlassungen betroffen war, bilden die alten, überwiegend deutschen, männlichen Arbeiter, die durch gezielte Selektion zur frühzeitigen Pensionierung bewegt wurden. Schließlich werden auch die Konturen einer Gruppe sichtbar, die die Entlassungspraktiken vergleichsweise stabil überstanden hat: männliche deutsche Arbeiter, die älter als 40 Jahre waren, über 10 Jahre bei VW beschäftigt und eher in einer der höheren Lohngruppen eingestuft waren – eine Gruppe also, die als Kern einer betrieblich qualifizierten Stammebelegschaft angesehen werden muß» (Dombois 1976, S. 447).

Trotz der Freiwilligkeit der Aufhebungsverträge wurde diese Auslese wirksam, denn:

- die Betroffenen wären auch bei formellen Massenentlassungen die ersten gewesen,
- es wurde mit der Androhung der offiziellen Entlassung operiert sowie mit der Androhung der Versetzung und Umsetzung,
- die Arbeitsämter weigerten sich, solchen Ausländern die Arbeitslaubnis zu verlängern, die auf die Kündigungsangebote nicht eingingen.

Hinzu kommt eine spezifische Beteiligung der Betriebsräte: Sie unterstützten die so erfolgte Auslese, weil die betroffenen Gruppen im Verhältnis zur Stammebelegschaft einen geringen Grad gewerkschaftlicher Organisierung aufweisen und sie sich daher weniger für ihre Interessen zuständig fühlen. Obwohl mit dem Wegfall anmeldepflichtiger Massenentlassungen auch die formelle Verpflichtung zur Einschaltung des Betriebsrats wegfiel, «erfolgte die Regelung der Abfindungsaktionen stets in der Form von Betriebsvereinbarungen, d. h. sie wurde von Unternehmensleitung und Betriebsrat gemeinsam beschlossen» (Mendius/Schultz-Wild 1976, S. 471). Erst die Einbeziehung des Betriebsrats sicherte die nötige Loyalität der Belegschaft und damit ein reibungsloses Ablaufen der Entlassungen.

Die Entlassungspolitik der Betriebe hat, wie dieses Beispiel zeigt, die Funktion und den Effekt, die Arbeitnehmerschaft zu spalten und die Arbeitslosigkeit jedem als persönliches Problem zuzuschieben. Die «Leistungs»- und Qualifikationsunterschiede zwischen den Arbeitern

dienen hier zur Rechtfertigung der Ausleseprozesse, und sie eignen sich zur Loyalitätssicherung, weil sich mit ihnen die Vorstellung verbindet, die Auslese sei gerecht und habe ihren Grund in individuellen Mängeln. Solange die Arbeitslosigkeitsrisiken auf sozial und politisch relativ schwache Gruppen abgewälzt werden können, scheint die Arbeitsmarktkrise auch keine nennenswerten politischen Konflikte hervorzurufen.

5.5. «Facharbeitermangel trotz Arbeitslosigkeit»

In den letzten Jahren sind immer häufiger Berichte in den Medien erschienen, denenzufolge viele Unternehmen trotz Arbeitslosigkeit mit akuten Schwierigkeiten, Arbeitskräfte zu bekommen, zu tun haben. Daran knüpft sich zumeist die Behauptung, die Arbeitslosen hätten eben nicht die richtigen Ausbildungen, wollten gar nicht arbeiten o. ä. Die Arbeitslosigkeit müßte gar kein so großes Problem sein, wenn sich die Arbeitslosen nur den gegebenen Marktbedingungen anpassen bzw. wenn sie ihnen entsprechen würden. Das Argument «Facharbeitermangel trotz Arbeitslosigkeit» ist daher auch zugleich ein Argument, das die Schuld an Arbeitslosigkeit den Arbeitslosen zuschiebt.

Halten wir zunächst folgendes fest:

1. Die unbestreitbare Tatsache des *Arbeitskräftemangels* kann nicht auf die gesamtwirtschaftliche Lage bezogen werden. Sie gilt nur für ganz bestimmte Branchen und Regionen.
- Es gibt viel mehr Arbeitslose als offene Stellen: im Mai 1978 kamen auf eine offene Stelle 3,6 Arbeitslose. Zwar sind viele offene Stellen nicht beim Arbeitsamt registriert, dies sind aber überwiegend Stellen, die *üblicherweise* nicht gemeldet werden (insbesondere Facharbeiter werden weit mehr über Zeitungsinserte gesucht als über's Arbeitsamt) oder intern besetzt werden; dagegen gibt es weit mehr nicht registrierte Arbeitslose als offene Stellen.

Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen und offenen Stellen, Mai 1978					
	Arbeitslose	%	offene Stellen	%	Verhältnis Arbeitslose zu offenen Stellen
un- und angelernte Arbeiter	468 493	51,3	82 290	35,0	5,7
einfache Angestellte	108 550	11,9	26 732	10,0	4,1
Facharbeiter	103 241	11,3	78 521	30,7	1,3
gehobene Angestellte	168 261	18,4	60 918	23,8	2,8
(ANBA)					

- Besonders groß ist der Arbeitskräftemangel in der Bauwirtschaft; hier kamen zur gleichen Zeit nur 1,7 Arbeitslose auf eine offene Stelle.

Arbeitskräftemangel besteht außerdem im Gaststättengewerbe (wo harte Arbeit mit schlechter Bezahlung zusammentrifft) sowie in einigen Branchen, in denen der wirtschaftliche Aufschwung zu einem wachsenden Personalbedarf und zu vorübergehenden Engpässen geführt hat.

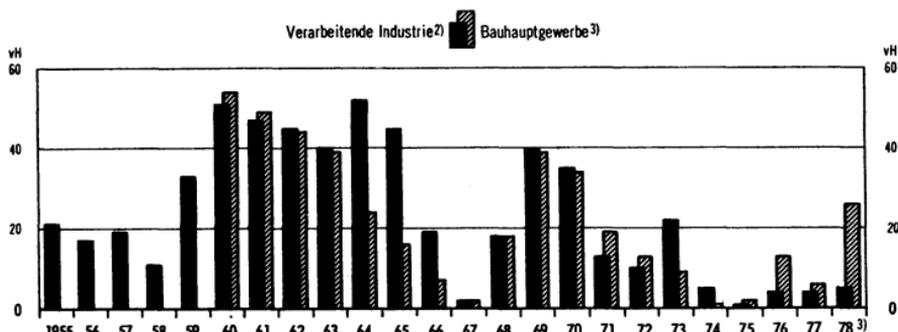
- Die Arbeitslosigkeit ist regional unterschiedlich verteilt, und der Arbeitskräftemangel konzentriert sich auf die Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit; dies sind vor allem Baden-Württemberg und Südbayern. (Die Arbeitslosenquoten bewegen sich zwischen 7,2 % im Saarland und 2,9 % in Baden-Württemberg 1977.)

2. Es gibt tatsächlich so etwas wie einen *Facharbeitermangel*. Während 54,5 % aller offenen Stellen für qualifizierte Arbeitskräfte ausgeschrieben sind, sind nur 29,7 % aller Arbeitslosen qualifizierte Arbeitnehmer (Facharbeiter oder gelernte Angestellte). Dennoch übersteigt das «Angebot» qualifizierter Arbeitskräfte die Nachfrage. Häufig wird schon von einem «Mangel» gesprochen, wenn in einem Bereich nicht viele *überflüssige* Arbeiter den Unternehmen zur Auswahl stehen.

3. Insgesamt – d. h. gesamtwirtschaftlich – fällt der Arbeitskräftemangel jedoch nicht oder kaum ins Gewicht. Nach dem Ifo-Konjunkturtest klagten 1978 nur etwa 5 % der Industrieunternehmen darüber, durch Arbeitskräftemangel in der Produktion behindert zu sein. Die Schwierigkeiten, geeignetes Personal zu bekommen, hat während der vergangenen Jahre nicht zugenommen – sie war nur 1967 und 1975 (den Jahren der tiefsten Rezession) geringer, ist aber im Vergleich zu den Jahren vor der Krise immer noch sehr gering. Anders ist es in der Bauwirtschaft, wo sich die Konjunktorentwicklung stärker als anderswo bemerkbar gemacht hat und Sonderfaktoren eine Rolle spielen.

Das Schaubild rückt die Dinge in die richtige Größenordnung. Wenn

PRODUKTIONSBEHINDERUNG DURCH ARBEITSKRÄFTEMANGEL ¹⁾



1) Prozentanteile der Meldungen der Firmen zum Ifo-Konjunkturtest über Produktionsbehinderung durch Mangel an Arbeitskräften. – 2) Ohne chemische Industrie und ohne Nahrungs- und Genussmittelindustrien; Durchschnitt der Monate Januar, Mai und September. – 3) Durchschnitt Mai bis Oktober.

es dennoch in bestimmten Bereichen und auf bestimmten Teilarbeitsmärkten Arbeitskräftemangel gibt, dann hat das unter anderem folgende Gründe:

1. Die Arbeitslosigkeit wird von den Unternehmen dazu genutzt, «sich von weniger leistungsfähigen Kräften zu trennen», während gleichzeitig qualifizierte Arbeitskräfte «gehörtet» werden (aus den oben genannten Gründen: Kosten der Wiederbeschaffung etc.). Es erscheinen also auch relativ viel mehr unqualifizierte Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt, und es *scheint* daher nur so, als gebe es einen Facharbeitermangel größeren Ausmaßes. Tatsächlich haben sich die Unternehmen in besonders hohem Maß mit Facharbeitern «eingedeckt». – Das Einstellungs- und Entlassungsverhalten der Unternehmen ist dafür verantwortlich, daß in zunehmendem Maß «Problemgruppen» aus dem Beschäftigungssystem «herausselegiert» werden – während gleichzeitig für die privilegierten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt praktisch der Zustand der Vollbeschäftigung herrscht.

2. Zu allen Zeiten gibt es, unabhängig von der Arbeitsmarktlage insgesamt, schwer besetzbare Arbeitsplätze. Zum Beispiel ist es immer schwierig, Arbeitskräfte für besonders anstrengende und verschleißende Tätigkeiten auf dem Bau, im Gaststättengewerbe oder auch in einer Gießerei zu bekommen, und hier ist deshalb auch der Anteil ausländischer Arbeitnehmer am höchsten. – Nach der Untersuchung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung (BMAS 1978) gab es Ende 1977/Anfang 1978 etwa 150000 unbesetzte Arbeitsplätze (nicht eingeschlossen jene Stellen, die, sobald sie gemeldet waren, unmittelbar wieder besetzt werden können, sowie nur vorübergehend angebotene Jobs und «Daueraufträge» beim Arbeitsamt); davon waren 51 % länger als 13 Wochen und 32 % – also rund 50000 – bereits länger als ein halbes Jahr unbesetzt. Am längsten unbesetzt waren die Stellen in der Bauwirtschaft, am kürzesten im Handel. Von den befragten Arbeitgebern meinten 68 %, der Mangel an bestimmten Fachkräften sei kein neues Problem, sondern habe genauso schon vor der Krise bestanden. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß demgegenüber drei Viertel der Arbeitsvermittler meinten, das Problem schwer besetzbarer Stellen läge darin, daß die Anforderungen an die Bewerber gestiegen seien! (BMAS 1978, S. 47 f). – Zum Teil hängt der Arbeitskräftemangel daher auch damit zusammen, daß die Anforderungen der Arbeitsplätze nicht den Vorstellungen und Qualifikationsstrukturen *der Arbeitskräfte* entsprechen.

Dazu ein Beispiel:

Die Fa. Veith-Pirelli in Höchst (Odenwald) suchte 1978 60 Arbeitskräfte, konnte aber keinen Arbeitsplatz besetzen, obwohl es in der Region 788 Arbeitslose gab. Von ihnen schieden bereits um die 80 % aus, weil sie den von der Firma geforderten Merkmalen «männlich und bis zu 35 Jahren» nicht entsprachen. Für die restlichen Arbeitslosen ergaben

sich als wichtigste Ablehnungsgründe: die besonders schweren Arbeitsbedingungen in der Reifenindustrie (die offenbar nur von jüngeren männlichen Arbeitnehmern ausgehalten werden können), mangelnde körperliche Eignung, Rückstufung im Einkommen und Mobilitätsprobleme (Entfernung zwischen Wohnsitz und Arbeitsstätte, unzureichende Verkehrsverbindungen, familiär bedingte Ortsgebundenheit usw.). Selbst auf die Androhung einer vierwöchigen Sperre der Arbeitslosenunterstützung erklärte sich in einem Fall ein Arbeitsloser zum vierwöchigen Verzicht auf das Arbeitslosengeld bereit, um die genannten Nachteile nicht in Kauf nehmen zu müssen (Frankfurter Rundschau, S. 12, 1978).

5.6. Anhang: Thesen und Materialien zum Thema Rationalisierungen und Arbeitslosigkeit

1. Rationalisierungen sind an sich weder «gut» noch «schlecht». Ihre Wirkung ist die Verringerung der Arbeitszeit, die für einen Produktionsvorgang erforderlich ist.

2. Die «positiven» Seiten daran sind oder könnten sein:

- Entlastung des Menschen von Arbeit
- Freiwerden von Arbeitszeit und -kraft für andere Tätigkeiten zur Befriedigung der Bedürfnisse etc. (ob nun in Gestalt von «Arbeit» oder «Nicht-Arbeit»).

Rationalisierungen sind daher nicht notwendig mit Arbeitslosigkeit verbunden.

3. Unter kapitalistischen Bedingungen nehmen Rationalisierungsprozesse aber eine andere Form an:

- statt zu größeren Dispositionsmöglichkeiten über die Arbeitszeit und -inhalte für den Arbeiter führen sie zu Arbeitslosigkeit. Die Voraussetzung für diese Möglichkeit liegt in den Eigentumsverhältnissen: freigesetzte Arbeiter verfügen nicht über Produktionsmittel, die zur Reproduktion ihres Lebens notwendig sind, sondern müssen ihre Arbeitskraft an Unternehmer verkaufen;
- statt zur Entfaltung alternativer Verwendungsmöglichkeiten von Arbeitszeit und Fähigkeiten werden sie zur Intensivierung der Arbeit genutzt.

Auch im Kapitalismus müssen Rationalisierungen nicht immer zu Arbeitslosigkeit führen – es gibt sie auch in Zeiten der Vollbeschäftigung; dann dienen sie der Ausdehnung der Mehrwertproduktion, wenn etwa die gleiche Anzahl Arbeiter in gleicher Zeit und bei gleichem Lohn mit Hilfe einer neuen Maschine mehr produzieren. In Zeiten der Hochkon-

junktur, wenn die Absatzchancen besonders günstig sind, versucht man durch Rationalisierungen die Produktion noch mehr zu steigern, um die Chancen zu wahren.

4. Rationalisierungen können sich auf die technologische Seite des Betriebes richten – in diesem Fall werden Menschen durch Maschinen ersetzt – oder auch auf die organisatorische Seite: dann wird durch Veränderungen des Personaleinsatzes unabhängig von der technologischen Produktionsstruktur ein höheres Produktionsergebnis erzielt. Dies geschieht z. B., indem man die Aufsicht über die Arbeiter verstärkt, um sie zu intensiverer Arbeitsleistung anzuhalten, oder indem man nach Methoden der Arbeitszeitberechnung (Refa) effektivere Zuordnungen der Personen zu Tätigkeitsbereichen vornimmt. – Natürlich treten technologische und arbeitsorganisatorische Rationalisierungen häufig gemeinsam und verbunden auf, z. B. dann, wenn Produktionsanlagen so installiert werden, daß sie selbst zugleich eine wirksame Kontrolle der Arbeiter ausüben.

5. Durch Rationalisierungen steigt die Produktivität der Arbeit (nicht zu verwechseln mit ihrer Intensität, d. h. der subjektiven Belastung für den einzelnen Arbeiter; die Produktivität kann steigen und die Intensität zugleich sinken). Dies kann – statt zu Freisetzungen zu führen – auch dazu genutzt werden, Produktion und Absatz unter verbesserten Kostenbedingungen auszuweiten. In diesem Fall sind Rationalisierungsprozesse mit wirtschaftlichem Wachstum und oft auch mit Vollbeschäftigung verbunden.

Darüber hinaus erzeugen Rationalisierungen auch einen zusätzlichen Arbeitskräftebedarf, nämlich in den Zweigen, die die für ihre Durchführung erforderlichen Anlagen und Maschinen herstellen, neue Gebäude errichten etc. Der Aufschwung in diesen Bereichen kann den in anderen nach sich ziehen («Multiplikatoreffekt» von Investitionen).

6. Nur wenn Rationalisierungen mit Produktions- und Absatzstokungen ohne gleichzeitige Ausweitungen in anderen Bereichen oder mit verstärktem Kapitalexport (Produktionsverlagerungen) verbunden sind, kommt es zu Arbeitslosigkeit. Das bedeutet allerdings nicht, daß es um jeden Preis inländisches Wirtschaftswachstum geben muß, um Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Die Arbeitszeiterparnis, die durch Rationalisierungen bewirkt wird, kann z. B. durch Arbeitszeitverkürzungen ausgeglichen werden. Ebenso kann die freigewordene Arbeitszeit – gesamtwirtschaftlich gesehen – für andere Tätigkeiten genutzt werden, die nur im Sinne der Mehrwertproduktion nicht «produktiv» sind, wohl aber unter Gesichtspunkten des «Gebrauchswerts» der Arbeit (s. Kapitel 10).

7. Ein anderer Aspekt von Rationalisierungen sind die Tendenzen der Dequalifizierung, die oft mit ihnen verbunden sind: Um Lohnkosten zu sparen, werden die Produktionsbedingungen so gestaltet («rationalisiert»), daß man mit möglichst wenig qualifiziertem Personal auskom-

men kann, das ja immer auch teurer ist als unqualifizierte Arbeitskräfte. Solche Tendenzen sind insbesondere in der gegenwärtigen Krise verstärkt zu beobachten. Aber natürlich führen Rationalisierungen nicht *unbedingt* zu Dequalifikation, sondern können auch – weil Maschinen und Organisation der Produktion komplizierter werden – mit höherem Qualifikationsbedarf verbunden sein.

Beispiele:

Rationalisierungen im Einzelhandel

In den siebziger Jahren sind verstärkt Einzelhandelsläden in Selbstbedienungsläden verwandelt oder von Supermärkten und großen Warenhäusern geschluckt worden. Dadurch ist Bedienungspersonal, insbesondere auch qualifiziertes Personal, überflüssig geworden, und entsprechend sank auch der Anteil an Auszubildenden in diesem Bereich. Daraus erklärt sich der hohe Anteil der Warenverkäufer an den Arbeitslosen in den letzten Jahren in der Bundesrepublik. Diese Arbeitslosigkeit verursachenden Rationalisierungen sind noch dadurch verstärkt worden, daß in wachsendem Maß Funktionen zentralisiert werden:

«Verstärkte Zentralisierung, der zweite Schwerpunkt aktueller Rationalisierungsmaßnahmen, zeigt sich in vielfältigen Formen: zentrale Sortimentsplanung für alle Filialen eines Unternehmens nach Baukastensystem, Einrichtung von regionalen Zentrallägern, zentrale Umsatz- und Einkaufsplanung, zentrale Kosten- und Leistungsplanung und -kontrolle, zentrale Personalplanung, Bildung regionaler Verkaufgruppen, in denen eine «Kopffiliale» neben den eigenen die Geschäfte mehrerer «Anhängenfilialen» steuert, Bildung zentraler Rationalisierungskommissionen, in denen Rationalisierungsmaßnahmen für die einzelnen Funktions- und Arbeitsabläufe vorprogrammiert werden» (Scheibe-Lange 1979, S. 46f).

Und schließlich ist die Personaleinsatzplanung in erhöhtem Maß Rationalisierungen unterworfen; sie wird noch schärfer kalkuliert, um Arbeitskraft einzusparen:

«Hier sind zwei Formen zu unterscheiden:

Erstens für Teilzeitbeschäftigte Abschluß solcher Verträge bzw. entsprechende Änderungskündigung bestehender Verträge, daß nicht mehr – wie früher üblich – feste Zeiten vereinbart werden, sondern Festlegung der Arbeitszeit von Woche zu Woche, je nach «Bedarf», wie ihn der Abteilungsleiter kurzfristig festlegt. Im Falle von Aushilfen wird sogar jederzeitige Abrufbereitschaft vereinbart; fest vereinbart ist in solchen Verträgen nur noch die Gesamtstundenzahl pro Monat und die entsprechende Entlohnung.

Zweitens für Voll- und Teilzeitbeschäftigte Vereinbarung der gesamten wöchentlichen Arbeitszeit ohne Festlegung, wann diese abzuleisten ist (Kontrolle durch Zeiterfassungsgeräte am Arbeitsplatz/nicht im Ge-

schäft!) in Verbindung mit Prämienzahlungen nach dem individuell erreichten Umsatz pro Kopf, sobald der Arbeitnehmer eine vereinbarte Soll-Umsatzzahl überschritten hat.

Das Ziel: Der Arbeitnehmer soll in ruhigen Verkaufszeiten den Arbeitsplatz verlassen und bei zu erwartender Kundenfrequenz wiederkommen. Die Folge für den Arbeitnehmer: 1. Um hohe Umsatzprämien zu erreichen, wird der Arbeitsplatz immer wieder kurzfristig verlassen, wobei diese «Freizeit» kaum sinnvoll genutzt werden kann; 2. bei gleichbleibendem Umsatz des Geschäfts werden durch die höheren Pro-Kopf-Umsätze Arbeitsplätze wegrationalisiert; 3. bei der Planung der Soll-Leistungszahlen für das Folgejahr wird mit Sicherheit das neue Soll dem inzwischen durch das Prämienystem gestiegenen Ist angepaßt, so daß sich die Arbeitnehmer letztlich selbst um die Prämie und sogar den Arbeitsplatz bringen. Praktiziert wird dieses System bisher in kleinen und mittleren Unternehmen, aber auch Großunternehmen haben es bereits ihren Betriebsräten angedient, ohne allerdings auf Gegenliebe zu stoßen» (ebd., S. 49).

Der Schwerpunkt der Rationalisierungen im Einzelhandel liegt daher in arbeitsorganisatorischen Veränderungen, nicht in technischen. «Allerdings sind viele dieser Veränderungen erst durch neue Techniken möglich geworden. Beispiel dafür sind neue Kassensysteme, neue Etikettierungssysteme und Anbindung des Kassensbereichs an zentrale EDV-Anlagen: dies sind technische Voraussetzungen für eine zentrale Umsatz-, Sortiments-, Lager- und Einkaufsteuerung, durch die Arbeitsplätze zwar auch am Ort des Einsatzes dieser Techniken, nämlich im Kaufbereich, vernichtet oder verändert werden, stärker aber noch im Verwaltungsbereich der Unternehmen» (ebd., S. 47).

Resultat dieser Vorgänge:

- über 80000 arbeitslose Warenkaufleute in den Krisenjahren;
- die Vernichtung von 106000 Vollzeit Arbeitsplätzen im Einzelhandel zwischen 1972 und 1977 (der Rückgang der Vollzeit Arbeitsplätze betrug 132000, während die Zahl der Teilzeitarbeitsplätze noch um 52000 gestiegen ist).

Angestelltenarbeitslosigkeit

Ein besonders auffälliges Merkmal der derzeitigen Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik ist die hohe Zahl arbeitsloser Angestellter (zu denen auch die Warenkaufleute gehören); hiermit hängt strukturell auch die hohe Frauenarbeitslosigkeit zusammen.

Welches sind die Ursachen dieses steigenden Anteils der Angestellten und insbesondere der weiblichen Angestellten unter den Arbeitslosen? – Die Bundesanstalt für Arbeit gibt darauf eine erste Antwort: «Die relativ ungünstige Entwicklung bei den Angestellten hängt nicht zuletzt damit zusammen, daß seit geraumer Zeit auch die Verwaltungen der Fir-

men und der öffentlichen Hand stärker als in früheren Jahren rationalisiert werden. Auch strukturelle Wandlungen in der Wirtschaft, wie z. B. die Konzentrationsbewegungen im Handel, wirken sich hier aus» (ANBA, 1/1976, S. 31). Hinzu kommt, daß der Anteil der Angestellten an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen in der Bundesrepublik seit langem im Steigen begriffen ist. Ulrich Briefs, wissenschaftlicher Referent beim WSI, ist dieser Entwicklung nachgegangen und zu folgenden Ursachen gelangt:

- «– die mit steigender Produktivität, neuen komplizierten Technologien, zunehmender Produktionstiefe und beschleunigter Kapitalkonzentration zunehmende Komplexität von Verwaltung und Lenkung im Rahmen der privatwirtschaftlichen Bürokratien, die die Tätigkeiten des Verwaltens, des Planens, des Kontrollierens, der Informationsgewinnung und -weiterleitung immer umfangreicher und aufwendiger werden läßt,
- den angesichts verschärfter Absatzkämpfe der großen Unternehmensgruppen notwendig werdenden Ausbau innerbetrieblicher und marktorientierter Dienstleistungsbetriebe (Kundendienst, Lagerhaltung, Reparatur und Instandhaltung, Verkaufsunterstützung, Stabsabteilungen wie Marktforschung, Controlling usw.),
- das relative Wachstum des sog. tertiären Sektors (= Sektor der Dienstleistungen, d. h. Sektor des Handels, der Banken, der Versicherungen, des Transports, des Verkehrs u. a.) auf Kosten der güterproduzierenden Sektoren. Hatte der tertiäre Sektor 1960 an der Gesamtzahl der Arbeitsplätze noch einen Anteil von 38 v. H., so stieg dieser Anteil bis 1970 auf 42 v. H., bis 1980 wird er auf 48 v. H. und 1990 auf 53 v. H. gestiegen sein» (Briefs 1976, S. 85).

Diese Entwicklung ist in den letzten 10 bis 15 Jahren von zunehmenden Wachstumsschwierigkeiten und sinkenden Expansionsmöglichkeiten der Unternehmen begleitet gewesen; daraus erklären sich die steigenden Rationalisierungsbemühungen in den Betrieben. Diese Bemühungen werden dadurch verstärkt, daß auf Grund der inflationären Tendenzen und der Preissteigerungsraten bei den Rohstoffen auf den Weltmärkten die Materialkosten steigen; zugleich nimmt der Anteil der Maschinenkosten an den Produktionskosten zu, «da die Absatzschwierigkeiten zunehmen, mithin das Niveau der Kapazitätsauslastung zurückgeht bzw. stagniert und zugleich die Investitionen ebenfalls aufwendiger werden. Damit steigt aber zugleich auch der Anteil der Kosten des Kapitaldienstes, für Reparatur und Instandhaltung usw.» (ebd., S. 86). In dieser Situation bekommen bestimmte Angestelltentätigkeiten eine besondere Bedeutung für innerbetriebliche Rationalisierungen, weil hier noch besonders hohe «Rationalisierungsreserven» bestehen:

«Man muß weiterhin davon ausgehen, daß der Bereich der Fertigung, in dem zwei Drittel der Personalkosten anfallen, bereits seit Jahrzehnten der vorrangige Zielbereich für Rationalisierung gewesen ist und daß des-

halb dort die Reserven in weitaus höherem Maße ausgeschöpft sind als in den anderen Bereichen. Hieraus ergibt sich die weitere Schlußfolgerung: Die innerbetrieblichen Bereiche, in denen fast nur oder überwiegend Angestellte arbeiten, werden in Zukunft noch stärker den unternehmerischen Rationalisierungsstrategien ausgesetzt sein als bisher. Vertrieb, Rechnungswesen und andere innerbetriebliche Verwaltungsabteilungen stehen – neben den Gemeinkostenbereichen in der Fertigung, in denen ebenfalls in erheblichem Maße Angestellte tätig sind –, wie die zahlreichen Rezepte zeigen, die im unternehmerischen Lager gehandelt werden, gegenwärtig bereits im Zentrum der Rationalisierungsbemühungen der Unternehmen. Sie werden, wenn die mittel- und langfristigen Planungen der Unternehmen erst einmal voll in die Routine des Alltags eingreifen, die aufgezeigten Tendenzen der Arbeitslosigkeit bei Angestellten noch verstärken» (ebd., S. 86f).

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach Berufsgruppen zeigt, daß sie bei Warenkaufleuten und im Bereich Organisation/Verwaltung/Büro «strukturellen» Charakter hat – die Ursachen liegen in den genannten langfristig wirksamen Rationalisierungsprozessen –, während sie in anderen Bereichen wie Metall/Elektro und Bau eher konjunkturell bedingt, d. h. mit der Überwindung der ökonomischen Rezession seit Ende 1975 wieder zurückgegangen ist.

Arbeitslosigkeit nach Berufsgruppen – jeweils im Mai d. J. (Prozent aller Arbeitslosen)					
	Waren- kaufleute	Organisation/ Verwaltung/ Büro	Metall/ Elektro	Bau	Angestellte %
1975 %	73 489 7,2	122 720 12,1	205 400 20,2	86 137 8,5	28,1
1976 %	84 813 8,9	158 239 16,6	159 500 16,7	39 796 4,2	37,9
1977 %	88 840 9,4	157 476 16,7	136 588 14,4	42 994 4,5	39,9
1978 %	82 713 9,1	139 865 15,3	140 747 15,4	34 043 3,7	37,4
1979 %	72 003 9,3	120 163 15,5	111 553 14,4	19 081 2,4	38,5
(ANBA)					

Mikroprozessoren – Arbeitslosigkeit durch eine neue Technologie?

Die Entwicklung der Halbleitertechnologie hat zu vielen Spekulationen über möglicherweise massenhafte Arbeitslosigkeit in den achtziger Jahren Anlaß gegeben. Prognosen über eventuelle Beschäftigungswirkungen lassen sich jedoch nicht isoliert machen, sondern nur im Zusammenhang mit Einschätzungen über die gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen und Rahmenbedingungen.

Was ist ein Mikroprozessor?

«Unter dem Begriff ‹Mikroprozessor› versteht man ‹ein Halbleiterbauelement, das durch seine kleinen Abmessungen und seine Rechnerfähigkeiten in herkömmliche elektronische Schaltungen und Geräte die nahezu unbegrenzten Möglichkeiten der Computertechnik einführt›. Dieses Halbleiterbauelement kann durch Ergänzen mit Speichern und Ein-/Ausgabegeräten zu einem Mikrocomputer ausgebaut werden.

Die Struktur eines derartigen Mikrocomputers unterscheidet sich im Prinzip nicht von der eines ausgewachsenen Computers, vom Umfang der Funktionen und von der Leistungsfähigkeit her hat er den Computer noch nicht erreicht, wird aber irgendwann in diese Leistungen hineinwachsen – oder umgekehrt – Computer werden im Zuge der Miniaturisierung zu Geräten, die unter anderem aus Mikroprozessoren bestehen» (Dostal/Köstner 1977, S. 243f).

Eine Untersuchung des IAB kommt zu dem Ergebnis, daß sich «keine verallgemeinerungsfähigen Auswirkungen des Mikroprozessoreinsatzes herausstellen» (ebd., S. 250). Zwar dürften die Freisetzungseffekte insgesamt sehr hoch sein – jedoch:

«– Durch Miniaturisierung, Integration und Konzentration der Herstellerindustrie stehen Mikroprozessoren preiswert zur Verfügung und warten auf möglichst breite Anwendung. Hier liegt die Chance der Erschließung neuer Märkte für die Elektronik mit entsprechenden Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt bei einer Nachfragebelebung. (. . .)

- Quantitative Auswirkungen auf Arbeitskräfte sind aus Branchen- und Technologieanwendungsbereichen bekannt, die sowieso in einem Strukturwandel stehen (Uhren, Elektromechanik, Druckereiindustrie). Dieser Strukturwandel ist durch den Fortschritt in der Elektronik bedingt, nicht speziell durch den Mikroprozessor.
- Prognosen über den Mikroprozessoreinsatz sind nur als Bestandteil umfassender Prognosen denkbar. Dabei erscheint die Isolierung der mikroprozessorspezifischen Effekte unmöglich, oft auch irreführend» (ebd., S. 251).

Neben Freisetzungen wird es auch zusätzlichen Arbeitskräftebedarf geben (s. Kasten S. 178; in beiden Fällen sind die quantitativen Dimensio-

Auswirkungen der Mikroprozessoren-Technologie				
	Hersteller von Mikroprozessoren	Hersteller von Geräten, die Mikroprozessoren enthalten	Hersteller von konventionellen Geräten	Benutzer von Geräten, die Mikroprozessoren enthalten
Neue Produkte	an der breiten Anwendung von MP interessiert	durch MP neue Produkte oder neue Produktvarianten möglich	Produktänderung in Richtung Exklusivität für Restmärkte möglich	Palette von Konsumgütern wird umfangreicher
Arbeitsplatzeffekte – alte Produkte		Aufwand für übrige Fertigung sinkt, bei gleichem Produktionsvolumen AK-Freisetzung	bei fehlender Konkurrenzfähigkeit Aufgabe der Produktion nötig, dabei AK-Freisetzung	bei leistungsfähigeren Geräten und gleichem Aufgabenumfang AK-Freisetzung
Arbeitsplatzeffekte – neue Produkte	Produzenten nicht in der Bundesrepublik Deutschland, kein Arbeitsplatzbesetzungseffekt	Durch die neuen Produkte Produktionserweiterungen wahrscheinlich, Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften sowohl für konventionelle Tätigkeit als auch für den Einbau und die Programmierung der MP	Bei exklusiven Produkten meist mehr Einzel fertigung und Handarbeit, daraus evtl. zusätzlicher AK-Bedarf	a) Neue Tätigkeiten durch neue Geräte, AK-Bedarf zusätzlich b) Durch neue Geräte Freisetzung von AK
(Dostal/Köstner 1977, S. 248)				

nen schwer abschätzbar. Eine andere Untersuchung des IAB kommt zu dem Ergebnis, daß der Einsatz der «Robotertechnik» [der durch Mikroprozessoren vorangetrieben wird] zu einer Verdrängung von 400000 bis 650000 Arbeitsplätzen führen könnte [MatAB, 1/1977]). – Zu Freisetzungen wird es vor allem dort kommen, wo durch den Einsatz von Mikroprozessoren die Einführung der Computertechnik und der Datenverarbeitung möglich wird – «wenn es nicht Aufgabenveränderungen und Aufgabenvermehrungen geben wird. Bei der Einführung der Datenverarbeitung haben sich, zumindest bisher, die befürchteten Freisetzungen nicht ergeben, da ein Großteil der Arbeitskräfte für neue Aufgaben eingesetzt wurde. Die größten Veränderungen wird es im Bereich der Bürotätigkeiten geben, wo jetzt allmählich das «papierlose» Zeitalter beginnt. Aber auch in den Bereichen der «Bedienung» und der «Überwachung» von Maschinen werden sicher erhebliche Änderungen ergeben» (Dostal/Köstner 1977, S. 249). – Insgesamt, so stellt das IAB fest, bedeutet das Aufkommen der Mikroprozessoren keine neue Qualität der Automatisierung, sondern nur eine Erleichterung ihrer Durchsetzung; denn «jetzt werden auch Arbeitsplätze automatisiert, die aus Wirtschaftlichkeitserwägungen bisher davon verschont geblieben sind» (ebd., S. 249).

Bei der Beurteilung von Automatisierungsprozessen ist schließlich zu berücksichtigen, daß sie – wie wir dies von Rationalisierungen gesagt haben – auch positive Seiten haben können, nämlich insbesondere die «Entlastung des Menschen von ungünstigen Arbeitsbedingungen (Humanisierungstendenz)» (MatB, 1/1977). Es wäre also verkehrt, wegen der Arbeitslosigkeit, für die nicht die Automatisierung, sondern deren gesellschaftliche Form verantwortlich ist, einen «Automatisierungsstopp» o. ä. zu fordern. Auf der anderen Seite muß aber jeweils genau geprüft werden, wieweit sie gegen die Interessen der Arbeitnehmer eingesetzt und durchgeführt wird und beispielsweise zu Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen oder zu Arbeitslosigkeit beiträgt – statt, wie dies eben möglich wäre, zu besseren Arbeitsbedingungen, anderer Arbeit oder mehr Freizeit. Diese negativen Seiten liegen vor allem darin:

-
- «– Der Einfluß neuer, technisierter Steuer-, Kontroll- und Koordinationsmethoden gewinnt gegenüber den Selbststeuerungs- und -kontrollmöglichkeiten die Überhand. Der Arbeitsrhythmus wird von der Maschine bestimmt.
 - Die Zuständigkeit für Arbeitsvollzug und Arbeitsergebnis wird auf andere Stellen (zum Beispiel EDV-Abteilung) verlagert. Da wegen der durch die EDV verbesserten Informationsmöglichkeiten die Delegation von Verantwortung durch das höhere Management begrenzt werden kann, ist auch das untere und mittlere Management betroffen.
 - Qualifikationsanforderungen ändern sich. Das Niveau sinkt, wo der Computer die Arbeitsautonomie einschränkt.

- Einher geht eine generelle Verschlechterung der Arbeitsatmosphäre: Bei der Umorganisation und wegen der verringerten Verantwortung drohen Gehaltseinbußen, die hierarchische Pyramide wird spitzer. Der ‹Weg nach oben› ist bestimmt durch höheren Konkurrenzdruck und Wettbewerb.

Ein Teufelskreis wird sichtbar: Arbeitsaufgaben, die schon von formalen Regeln gesteuert wurden, werden auf die EDV übertragen. Solche, die bisher dem Arbeitnehmer noch erhebliche Gestaltungsfreiräume boten, werden nun stärker formalisiert und damit auch zu Routinetätigkeiten. Übrig bleiben wenige, ‹die es geschafft haben.› (Heibey/Lütterbeck/Töpel 1977, S. 43f)

Aus einem Gespräch mit einem 17jährigen arbeitslosen Jugendlichen

- «Manche sagen, die Lohnkosten sind zu hoch, deshalb müssen die Arbeitgeber rationalisieren, und dann kommt es zu Arbeitslosigkeit. Was denkst du darüber?»

- «Das ist ja eigentlich nicht richtig. Man müßte erst mal höhere Löhne verlangen, weil die Lebenshaltungskosten ja immer höher sind. Aber wenn die Löhne höher sind, werden die Lebenshaltungskosten auch wieder höher. Im Grunde genommen ist das vollkommen sinnlos, Lohnerhöhungen zu verlangen.»

- «Aber höhere Löhne bedeuten doch auch mehr Kaufkraft; dann können die Leute mehr kaufen, die Unternehmer wieder mehr absetzen und produzieren, und dann können sie dafür auch wieder mehr Leute einstellen.»

- «Aber die Preise werden dann ja auch wieder höher.»

- «Warum müssen denn die Preise steigen, wenn die Nachfrage steigt?»

- «Weil man Gewinn rausschlagen will. Wenn z. B. in einer Autofirma die Arbeiter mehr Lohn verlangen, dann müssen sie eben die Preise der Autos erhöhen, um den erhöhten Lohn wieder reinzuholen. Für den Arbeitgeber ist das 'ne lohnende Verhaltensweise. Aber natürlich ist das nicht richtig. Er muß sich so verhalten, weil die Firma sonst vielleicht Pleite macht.»

- «Aber wenn alle mehr verdienen und mehr kaufen, dann kann man doch auch mehr absetzen.»

- «Die Autos werden dann aber auch wieder teurer, weil die das Geld dann wieder haben wollen.»

- «Was könnte man denn dagegen tun?»

- «Was man dagegen tun könnte? Wenn man's wüßte, hätt man's vielleicht längst gemacht.»

- «Sollte man z. B. dafür sorgen, daß die Preise nicht weiter steigen?»

- «Ist ja nicht eingetreten. Die Preise werden ja trotzdem höher.»
- «Warum? Woran liegt das?»
- «Die Arbeitgeber wollen in jedem Fall den höchsten Gewinn machen.»
- «Müssen Rationalisierungen eigentlich immer zu Arbeitslosigkeit führen?»
- «Wird ja nicht anders möglich sein, fürchte ich. Die können ja nicht alle pensionieren. Die Firmen können die entlassenen Arbeiter ja nicht alle in andere Firmen stecken oder ihnen andere Arbeit geben.»
- «Wieso nicht?»
- «Weiß ich auch nicht; aber die machen das ja nicht.»
- «Du meinst also, daß Rationalisierungen immer Arbeitslosigkeit bedeuten müssen?»
- «Genaugenommen gibt es da gar kein Ende, bis gar keiner mehr eine Arbeit hat, bis alles total automatisiert ist.»
- «Ist doch eigentlich gut, dann braucht keiner mehr zu arbeiten.»
- «Na ja, aber woher kriegen die dann das Geld?»
- «Das ist doch kein Problem, jetzt arbeiten eben die Maschinen für sie. Das, was die Arbeiter vorher erwirtschaftet, produziert haben, wird jetzt von der Maschine gemacht. Oder die Leute brauchten nicht mehr so viel zu arbeiten.»
- «Dann wär's auch gut. Wenn die Arbeiter am selben Platz bleiben, aber nur noch die Hälfte oder einen Teil von der Arbeit verrichten, die sie vorher machen mußten. Daß dann also nur Halbautomatisierung ist oder Teilautomatisierung.»
- «Man kann's so machen, daß, statt daß einer entlassen wird, zwei die halbe Zeit arbeiten.»
- «Ja. Aber wenn das so wäre, daß die Leute nur noch einen Teil arbeiten, dann würden die ja trotzdem denselben Lohn haben wollen, und damit sind die Unternehmer ja nicht einverstanden, weil ja die Maschinen die Arbeit machen und nicht die Arbeiter.»
- «Warum lassen sich die Unternehmer denn darauf nicht ein? Ihnen könnte das doch egal sein, ob einer einen Tag oder zwei einen halben Tag arbeiten.»
- «Na ja, auf der anderen Seite werden Maschinen ja auch teurer, und die verlangen ja beide noch den gleichen Lohn. Aber keiner will weniger Lohn, denn das meiste reicht ja sowieso nur so gerade zum Leben. Und darum wollen die ja Lohnerhöhungen.»
- «Aber jedenfalls liegt die Arbeitslosigkeit nicht an den Maschinen; wo liegt die Ursache dann?»
- «Eigentlich mehr beim Arbeitgeber. Der will eben nicht so viel Geld ausgeben.»
- «Aber das Geld, das die Arbeiter als Lohn bekommen, geben die ja auch wieder aus, und der Arbeitgeber, der was produzieren will, muß

seine Waren ja auch absetzen, und das kann er nur, wenn genug Leute da sind, die das auch wieder kaufen.»

– «Na ja, aber gerade dann, wenn so viel verkauft wird, dann wird der Preis wieder erhöht, weil er ja einen höheren Gewinn haben will, und dann geht's wieder von vorne los. Und wenn die Arbeiter mitkriegen, daß sich die Ware besser verkauft, dann wollen die ja auch wieder Lohnerhöhungen. Automatisch wird die Ware dann auch wieder teurer. Weil man dann das Geld, das man für die Lohnerhöhungen ausgibt, das wird dann wieder zurückgeholt beim Verkauf der Produkte, also Erhöhung der Preise. – Vielleicht müßte man die Automatisierung einfach ein bißchen unterdrücken.»

– «Aber das haben wir ja schon gesagt, daß die Automatisierung an sich nichts Schlechtes ist, sondern auch was Gutes, weil sie den Menschen von Arbeit entlastet.»

– «Aber das ist ja erst in ein paar tausend Jahren. – Man kann da keine Lösung sehen für die Arbeitnehmer, denn im Moment ist die Automatisierung der Feind der Arbeitnehmer, verdrängt ja praktisch die Arbeitnehmer.»

– «Die Frage ist, ob das so sein muß oder auch anders sein könnte.»

– «Ja, das könnte auch anders sein, indem man die Automatisierung einfach wegläßt.»

– «Was könnte man denn da machen?»

– «Die Unternehmer machen das nicht; durch Streik geht das auch nicht, oder? Wäre zu teuer zum Streiken. Man müßte da ja ewig streiken, denn die Arbeitgeber geben da ja nicht nach. Das Wegdenken von Automatisierung ist eigentlich unmöglich. Schon allein wegen der Konkurrenz.»

– «Aber geht es nicht darum, wie man die Automatisierung so gestaltet, daß sie nicht zum Nachteil der Arbeitnehmer ausschlägt?»

– «Ja, einfach so, daß vielleicht auch mehrere Menschen an der Maschine arbeiten können. Nicht nur einer, der dann alles steuert.»

– «Aber du sagst, das geht nicht, weil die Arbeitsplatzteilung höhere Löhne erfordert.»

– «Na ja, ist ja eigentlich Blödsinn, denn die Arbeitgeber machen ja auf jeden Fall Gewinn, wenn die Automatisierung da ist. Und wenn trotzdem alle Arbeitnehmer mitarbeiten, machen die auf jeden Fall trotzdem noch Gewinn. Nun kommt aber, daß die Arbeitnehmer auch Lohnerhöhungen wollen, weil die Arbeitgeber so viel Gewinn machen. Denn Arbeitnehmer wollen ja auch profitieren.»

– «Aber das kann doch kein Hindernis sein, daß die Arbeitnehmer höhere Löhne fordern, weil das ja wie gesagt wieder mehr Nachfrage schafft.»

– «Tja, ist also genaugenommen ein ewiges Hin und Her. Also ich seh da überhaupt kein Ende, genaugenommen.»

6. Arbeitslosigkeit in anderen Ländern

6.1. Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit in der EG

Die Arbeitslosigkeit in der EG ist zwischen 1973 und 1976 von 2,5 Millionen auf 5,2 Millionen angewachsen und hat sich damit innerhalb von drei Jahren verdoppelt. Den bisher höchsten Stand erreichte sie im Januar 1979 mit 6,5 Millionen. Die Arbeitslosenquote stieg von 2,9 % 1973 auf 5,5 % 1978, sie lag im Januar 1979 bei 6,1 %. Zahl und Anteil der *Jugendlichen* lassen sich nicht genau ermitteln, weil für Italien nur die Jugendlichen unter 21 Jahren gesondert ausgewiesen werden, während in allen anderen Ländern Zahlen für die unter 25jährigen angegeben werden. Ohne Berücksichtigung Italiens gab es 1978 1,8 Millionen arbeitslose Jugendliche – das waren 41 % aller Arbeitslosen. Im Durchschnitt der Jahre 1969 bis 1973 hatte dieser Anteil noch bei 26,5 % gelegen. Das bedeutet, daß Jugendliche – ihr Anteil an der gesamten Erwerbsbevölkerung liegt in der EG bei knapp 20 % – die Hauptlast der europäischen Arbeitsmarktkrise tragen. Für die älteren Arbeitnehmer besteht in vielen Ländern praktisch Vollbeschäftigung. So lag z. B. in

Arbeitslosigkeit in der EG 1978 – In Tausend				
	Arbeitslose insgesamt	Arbeitslosenquote	unter 25 J. ¹	% der Jugendlichen von allen Arbeitslosen ⁶
Belgien	333,4	8,4	154,4(IX)	43,6
Dänemark	169,8	5,9	52,8(VII)	35,0
BRD	992,9	3,9	246,0(IX)	28,4
Frankreich	1166,9	5,3	577,7(IX)	45,0
Irland	100,8	8,9	45,6 ²	43,9 ²
Italien	1528,6	7,1	650 ³ (VI)	44,6
Niederlande	205,6	4,1	70,2(V)	39,0
Vereinigtes Königreich ⁴	1475,0	5,7	710,5(VII)	44,8
EG insgesamt ⁵	5974,2	5,5	2507,3(V-IX)	42,0

¹ In Klammern: Erhebungsmonat; Italien: unter 21 J.
² Zahlen nur für 1975 verfügbar.
³ Nach Angaben des Europäischen Sozialfonds, Tätigkeitsbericht 1978/79.
⁴ = Großbritannien und Nordirland; Großbritannien = England, Schottland und Wales.
⁵ Einschließlich Luxemburg. Die Zahl für Jugendliche gilt wegen der unterschiedlichen Erhebungsmonate natürlich nur ungefähr.
⁶ Bezogen auf den jeweiligen Erhebungsmonat.

(EUROSTAT)

Arbeitslosenquoten im Frühjahr 1975			
	14-19 J.	20-24 J.	alle Altersgruppen
Belgien	10,0	7,0	3,2
Dänemark	12,7	14,1	6,8
BRD	6,5	4,4	2,9
Frankreich	12,3	6,1	3,3
Irland	21,6	10,8	9,6
Italien	16,0	11,3	3,3
Niederlande	6,9	5,2	3,2
Vereinigtes Königreich	9,1	7,0	3,7
EG	10,1	7,0	3,7

(Bulletin der EG, Beilage 4/1977: Beschäftigung Jugendlicher, hg. von Kommission der Europäischen Gemeinschaften)

Italien 1976 die Arbeitslosenquote für 14- bis 19jährige bei 17,8 % (männlich) bzw. 21,1 % (weiblich), während sie für die Altersgruppe der 30- bis 59jährigen unter 2 %, teilweise sogar unter 1 % lag. Die Tabelle S. 184 enthält eine Gegenüberstellung der Arbeitslosenquoten für Jugendliche und alle Altersgruppen. Daran wird deutlich, daß in allen Ländern Jugendliche ein weit überproportionales Arbeitslosigkeitsrisiko tragen. Diese überproportionale Betroffenheit ist inzwischen noch weiter gestiegen.

Im internationalen Vergleich kommt die Bundesrepublik am besten weg: Sie hatte 1978 die niedrigste Arbeitslosenquote und den geringsten Anteil von Jugendlichen an allen Arbeitslosen.* Am stärksten betroffen sind Irland, Belgien und Italien, wobei Irland und Italien immer schon strukturell hohe Arbeitslosenzahlen hatten, während dies für Belgien erst seit der jüngsten Weltwirtschaftskrise gilt.

Italien ist wohl das Land mit den höchsten Zahlen arbeitsloser Jugendlicher. In einer Sonderuntersuchung des Statistischen Amtes (ISTAT) vom Juli 1977 wird die Arbeitslosigkeit in mehrere Kategorien differenziert:

1.1. Arbeitslose, die bereits beschäftigt waren	196 000
1.2. Arbeitslose auf Suche nach Erstbeschäftigung	754 000
1.3. Arbeitslose, die sich erst in einer zweiten Befragung als arbeitslos bezeichneten (d. h. die Arbeit suchen, sich aber nicht arbeitslos melden)	742 000
Zusammen	1 692 000
davon unter 30 J.	1 253 000
	= 74 %
2. Personen, die erklärten, nicht nach Arbeit zu suchen, unter bestimmten Bedingungen aber arbeiten würden	1 035 000
1. + 2.	2 727 000

(Francesco 1978)

* Zwar gibt es hier hohe Dunkelziffern gerade unter den Jugendlichen, dies gilt aber in ähnlicher Weise auch für die anderen Länder.

Eine Untersuchung von 1976 gelangt zu ähnlichen Zahlen; danach waren 1,02 Millionen Jugendliche unter 25 Jahren und 1,2 Millionen Personen unter 30 Jahren arbeitslos bzw. unterbeschäftigt (Bruno 1978, S. 59).

Sieht man einmal von Italien ab, dann hat *England* die *absolut* höchsten Zahlen arbeitsloser Jugendlicher. Allerdings ist die Dauer der Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen hier kürzer als in den meisten anderen Ländern – es handelt sich zu einem großen Teil um Schulabgänger, von denen die meisten nach drei Monaten eine Beschäftigung gefunden haben.

Was sind die Ursachen der Jugendarbeitslosigkeit in der EG?

- Jugendliche sind Älteren gegenüber im Nachteil, weil sie weniger oder gar keine berufs- und betriebsspezifischen Erfahrungen haben, sondern noch eingearbeitet werden müssen und deshalb zu Beginn weniger «profitabel» eingesetzt werden können.
- Jugendliche werden durch verschiedene rechtliche Regelungen benachteiligt, die z. T. zu ihrem Schutz bestehen (Jugendarbeitsschutzgesetz, Teilzeitberufsschulpflicht, Wehrpflicht, geringerer Kündigungsschutz für Jugendliche u. a.).
- Unter sozialpolitischen Gründen erscheint es als eher «legitim», die Arbeitslosigkeitsrisiken auf Jugendliche überzuwälzen, weil sie oft noch bei ihren Eltern leben und man ihnen Arbeitslosigkeit eher zumuten zu können glaubt als etwa älteren Arbeitnehmern mit Familie.
- Jugendliche werden durch Strukturprobleme bestimmter Branchen besonders betroffen, in denen traditionell überwiegend Jugendliche beschäftigt werden (Beispiel: der hohe Anteil arbeitsloser junger Frauen aus der Textil- und Bekleidungsindustrie in den Niederlanden oder die große Zahl weiblicher Warenkaufleute aus dem Einzelhandel in der Bundesrepublik).
- Ein anderer wichtiger Grund liegt in bestimmten gewerkschaftlichen Strategien der Arbeitsplatzsicherung. Gerade in Ländern mit relativ starken Arbeiterorganisationen (wie Italien oder Großbritannien) ist die Jugendarbeitslosigkeit besonders hoch, während die Arbeitnehmer im mittleren Alter nur ein geringes Arbeitslosigkeitsrisiko haben; hier ist es den Gewerkschaften gelungen, die Arbeitsplätze im Laufe der Zeit immer sicherer, Entlassungen immer schwerer zu machen. Dadurch sinkt die Mobilität zwischen den Arbeitsmärkten, so daß es nun vor allem Jugendliche, die neu auf den Arbeitsmarkt kommen, schwerer haben, überhaupt irgendwo hineinzukommen. Natürlich heißt das nicht, daß die Gewerkschaften Schuld an der hohen Jugendarbeitslosigkeit wären; hier zeigt sich nur das Dilemma, daß die Gewerkschaften zwar die Interessen ihrer Mitglieder an der Basis – in den Betrieben – erfolgreich verteidigen können, aber eine auf der

staatlichen Ebene fehlende gesamtwirtschaftliche Politik der Arbeitsplatzbeschaffung und -sicherung nicht ersetzen können.

- Ein weiterer Faktor liegt in der demographischen Entwicklung. Die Zahl der 16jährigen in der EG stieg von 3,7 Millionen 1971 auf 4,0 Millionen 1975; sie wird 1980 bei 4,4 Millionen liegen und erst 1988 wieder auf den Stand von 1971 zurückgegangen sein. Dieser Faktor wird aber oft überbewertet; denn seine Wirksamkeit ist in der Vergangenheit dadurch wieder relativiert worden, daß die Zahl der Jugendlichen, die die Schulen und Hochschulen besuchen, ebenfalls gestiegen ist. Insgesamt ist die Zahl der Schüler und Studenten in der EG zwischen 1970 und 1978 von 46,2 auf 51,7 Millionen angewachsen. Dieser Trend wird auch weiterhin andauern, da viele Länder auf die Jugendarbeitslosigkeit mit weiteren «Verschulungsmaßnahmen» reagieren (s. das Beispiel der Bundesrepublik Kapitel 7.7.4.).

Warum ist die Jugendarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik wesentlich geringer als in allen anderen Ländern?

- Die Bundesrepublik hat besonders viel getan, um eine große Zahl Jugendlicher zusätzlich in Bildungsmaßnahmen bzw. im Bildungssystem unterzubringen.
- Die Gewerkschaften haben hier eine vergleichsweise weniger «harte» und rigorose Politik der Arbeitsplatzsicherung betrieben.
- Das System der dualen Berufsausbildung sorgt dafür, daß der Übergang von der Schule in die Arbeit sich weniger problematisch vollzieht; die Jugendlichen können nach der Lehre voll eingesetzt werden und sind in geringerem Maße der Konkurrenz durch Ältere ausgesetzt.
- Das Lehrlingswesen, das nirgends so ausgeprägt ist wie in der Bundesrepublik, hat aber auch den anderen Aspekt, daß die «Unterbeschäftigung» von Jugendlichen hier gewissermaßen effektiver organisiert ist. Während anderswo wesentlich mehr Jugendliche erst nach häufigen Arbeitsplatzwechseln, verbunden mit Phasen der Arbeitslosigkeit und Job-Suche, einen Beruf oder überhaupt eine feste Beschäftigung finden, oder sich zunächst einmal mit schlecht bezahlter, «marginaler» Gelegenheitsarbeit durchschlagen müssen, sind diese «Übergangsformen» zwischen Beschäftigung und Arbeitslosigkeit nach der Schule im – vor allem kleinbetrieblichen – Lehrlingswesen der Bundesrepublik wirksamer organisiert und geordnet.

Der Rückgang der Lehrverhältnisse hat sich deshalb in der Bundesrepublik als eine der wichtigsten Ursachen für die Jugendarbeitslosigkeit erwiesen. Es gibt zwar in den meisten anderen Ländern ebenfalls Formen der betrieblichen Berufsausbildung, sie nehmen jedoch quantitativ einen geringeren Raum ein, und oft ist die Ausbildung in den Betrieben nicht formal geregelt. In einigen Fällen erfolgt eine praxisferne Berufs-

ausbildung in der Schule (z. B. Frankreich), oft verlassen die Jugendlichen die Schulen aber auch praktisch ohne jede Berufsvorbereitung, ohne daß es eine sich daran anschließende geregelte Ausbildung gäbe (wie in Italien).

Was wird gegen die Jugendarbeitslosigkeit getan?

In den meisten Ländern gibt es mittlerweile große Programme gegen die Jugendarbeitslosigkeit, während für die anderen betroffenen Gruppen nur sehr wenig getan wird. Wir wollen hier beispielhaft einige dieser Programme kurz vorstellen.

Belgien

Die wohl radikalste Maßnahme ist in Belgien getroffen worden: Hier hat die Regierung einfach ein Gesetz erlassen, das die Unternehmen zur Einstellung von Jugendlichen verpflichtet. Firmen und Verwaltungen mit mehr als 50 Beschäftigten müssen 2 % ihrer Arbeitsplätze für arbeitslose Jugendliche unter 30 Jahren einrichten, die für ein halbes Jahr als Praktikanten im Betrieb tätig sein sollen; während dieser Zeit muß an die Jugendlichen 90 % des normalen Lohns gezahlt werden. Auf diese Weise konnten von 1976 bis Ende 1978 314000 Jugendliche untergebracht werden. – Daneben ist 1976 die Möglichkeit für ältere Arbeitnehmer geschaffen worden, vorzeitig in den Ruhestand zu treten, wenn der Arbeitgeber dafür einen Arbeitslosen unter 30 Jahren einstellt.

Frankreich

In Frankreich gibt es seit 1977 den «Beschäftigungspakt für Jugendliche», der inzwischen zweimal erneuert wurde. Er enthält u. a. folgende Einzelmaßnahmen:

- Arbeitgeber, die für sechs Monate einen Arbeitslosen unter 25 Jahren einstellen, werden die Sozialabgaben vom Staat erlassen.
- Arbeitgeber, die Jugendlichen eine sechsmonatige Praktikantenstelle anbieten, erhalten ebenfalls vom Staat die Kosten für die Sozialversicherung und zusätzlich 90 % des gesetzlich festgelegten Mindestlohns; die Jugendlichen müssen eine mindestens 200 Stunden umfassende Ausbildung erhalten.
- Die gleiche Unterstützung von 90 % gibt es, wenn Unternehmer arbeitslosen Jugendlichen eine Berufsvorbereitung von sechs bis acht Monaten im Betrieb vermitteln («stages de formations», eine Art Arbeitserprobung).
- Daneben gibt es die Möglichkeit, «Ausbildungs-Beschäftigungsverträge» («contrats emploi-formation») abzuschließen, bei denen Jugendliche als volle Arbeitskräfte eingestellt werden, ihnen aber gleichzeitig für eine bestimmte Zeit eine Ausbildung vermittelt werden muß; der Staat übernimmt in diesem Fall 100 % des Mindestlohns während der

Arbeitszeit und bis zu 30 % der Kosten während der Ausbildungszeit. Diese Maßnahmen und die Bedingungen ihrer Inanspruchnahme sind in der Folge etwas modifiziert worden, im wesentlichen aber die gleichen geblieben. Mit dem 2. Beschäftigungspakt (1978/79) konnten insgesamt 275 000 Personen gefördert werden. (Im 2. Pakt wurden die Sozialabgaben nur für Betriebe mit weniger als 500 Beschäftigten und auch nur zu 50 % erlassen; vom Mindestlohn sind nur noch 50 % vom Staat gezahlt worden) – Erste Ergebnisse zeigen, daß durch diese Maßnahmen zu einem großen Teil marginale und unsichere Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden; ein großer Teil der Jugendlichen wird hinterher wieder arbeitslos. Ende 1977 war bereits bei zwei Dritteln aller männlichen und drei Vierteln aller weiblichen arbeitslosen Jugendlichen das Ende eines befristeten Arbeitsvertrages oder eine abgelaufene Maßnahme die Ursache für ihre Arbeitslosigkeit (Mormiche 1978). Der Anteil der Jugendlichen an allen Arbeitslosen hat sich zwar mittlerweile nicht weiter erhöht, ihre absolute Zahl ist jedoch trotz dieser Maßnahmen weiter gestiegen.

Großbritannien

In Großbritannien gibt es seit 1977/78 ein umfangreiches Programm gegen Jugendarbeitslosigkeit, das sich aus einer Reihe berufsvorbereitender Kurse und Formen der Arbeitserfahrung («work experience») zusammensetzt (s. Kasten S. 189). Mit diesem Programm, das zunächst für drei Jahre läuft, sollen jährlich 187 200 Jugendliche untergebracht werden. Unter Berücksichtigung der Erfahrung, daß viele Jugendliche auch nach Teilnahme an einer Maßnahme wieder arbeitslos werden, hat die britische Regierung gleich die Möglichkeit vorgesehen, nacheinander an mehreren Kursen teilzunehmen.

Italien

Die italienische Regierung hat 1977 ein Gesetz gegen die Jugendarbeitslosigkeit beschlossen, das «legge 285». Es sieht folgende Maßnahmen vor:

- Beschäftigungsanreize: Erlaß staatlicher Abgaben bei der Einstellung von Arbeitslosen zwischen 15 und 29 Jahren; die Jugendlichen sollen mindestens 20 Stunden in der Woche beschäftigt werden und daneben Ausbildungskurse besuchen.
- Lohnkostenzuschüsse für landwirtschaftliche Kooperativen in den unterentwickelten Regionen des Landes für die Einstellung von Jugendlichen zwischen 18 und 29 Jahren.
- Finanzierung von Projekten für Jugendliche in sozial nützlichen Bereichen (Arbeitsbeschaffungsprogramme der Regionalbehörden).
- Aufstellung von Plänen für eine auf die Beschäftigungsmöglichkeiten bezogene Berufsausbildung.

In diesen Maßnahmen wird im wesentlichen eine Kombination von

Einzelmaßnahmen des britischen Programms gegen Jugendarbeitslosigkeit

Programm	Ziel	Träger/Ort	Programm-Anschluß
Vorbereitung auf eine künftige Beschäftigung <ul style="list-style-type: none"> ● Arbeitsvorbereitungskurse ● kurze Anlernkurse ● Förderkurse für besonders Benachteiligte 	<p>Vermittlung von Kenntnissen über Gesellschaft und Arbeitswelt; Feststellung geeigneter Berufsziele</p> <p>Ausbildung für eine spezielle Tätigkeit</p> <p>Erwerb von Grundkenntnissen in Lesen, Schreiben und Rechnen; andere Grundkenntnisse</p>	<p>überbetriebliche Ausbildungsstätten, Colleges of Further Education, Einrichtungen der Arbeitgeber</p> <p>überbetriebliche Ausbildungsstätten, Colleges of Further Education, Einrichtungen der Arbeitgeber</p> <p>Colleges of Further Education, Spezialschulen</p>	<p>normale Beschäftigung, Anlernkurse weiterführende Ausbildung</p> <p>normale Beschäftigung, weiterführende Ausbildung</p> <p>normale Beschäftigung, Arbeitsvorbereitungskurse, kurze Anlernkurse</p>
Gewinnung erster Arbeitserfahrungen <ul style="list-style-type: none"> ● Arbeitserfahrung am betriebl. Arbeitsplatz ● projektbezogene Arbeitserfahrung ● Training Workshops ● Gemeinschaftsarbeiten 	<p>Einblick u. Erfahrung mit der betrieblichen Arbeit</p> <p>Projektarbeit</p> <p>Arbeitserfahrung im Produktions- und Dienstleistungsbereich</p> <p>Arbeitserfahrung durch örtliche Gemeinschaftsarbeiten</p>	<p>Betriebe</p> <p>Kommunen, gemeinnützige Organisationen</p> <p>ungenutzte Fabriken, Betriebe</p> <p>Schulen, Krankenhäuser, Jugendclubs, gemeinnützige Organisationen, Sozialdienste</p>	<p>normale Beschäftigung, Arbeitsvorbereitungskurse, weiterführende Ausbildung</p>

(BMBW 1978 a, S. 31)

Quasi-Teilzeitarbeit mit Ausbildungskursen angestrebt; damit wird zumindest der Ansatz einer Integration von Arbeit und Ausbildung gemacht, während die Berufsausbildung bisher überwiegend in der Schule oder überhaupt nicht formal geregelt stattfindet.

Das Programm ist jedoch gescheitert – keine 60000 Stellen (davon fast alle im öffentlichen Sektor) konnten mit seiner Hilfe geschaffen werden, das ist eine Erfolgsquote von 8 % bei 750000 Jugendlichen, die sich (bis Ende 1977) bei den Behörden gemeldet hatten, um eine der Förderungsmöglichkeiten des Gesetzes in Anspruch nehmen zu können. – Dieses Beispiel zeigt, was sich auch in anderen Ländern herausgestellt hat, daß die Reduktion von Lohnkosten und Sozialabgaben für die Unternehmer durch staatliche Subventionen keine oder nur ein sehr geringer Anreiz zu Neueinstellungen ist. (Z. B. hat in Großbritannien eine Umfrage ergeben, daß 75 % der Unternehmen, die Lohnkostenzuschüsse in Anspruch nehmen, auch ohne sie die damit subventionierten Arbeitskräfte eingestellt hätten.) Die Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte hängt offenbar eher von der Auftrags- und Absatzlage als von den Lohnkosten ab.

Auch die EG selbst unternimmt etwas gegen die Arbeitslosigkeit. Das wichtigste beschäftigungspolitische Instrument auf EG-Ebene ist der *Europäische Sozialfonds*. Er ist ursprünglich vor allem zu dem Zweck geschaffen worden, regionale strukturelle Arbeitsmarktprobleme auszugleichen; mit dem Anwachsen der Beschäftigungsprobleme vor allem in den weniger entwickelten Regionen der EG ist er bereits 1972 umgewandelt worden. Seither können aus dem Fonds Mittel vergeben werden.

- a) bei negativen Auswirkungen der Gemeinschaftspolitik auf den Arbeitsmarkt,
- b) bei Schwierigkeiten einzelner Wirtschaftszweige, Unternehmen oder Regionen für benachteiligte Gebiete oder Gruppen. Als benachteiligte Gruppen gelten Behinderte, ältere Arbeitnehmer, Frauen über 35, die zum erstenmal eine Beschäftigung ausüben wollen, und Jugendliche unter 25 Jahren. Die Mittel sind vor allem für berufliche Bildungsmaßnahmen vorgesehen, für die Förderung der Umschulung, Weiterbildung und den Wohnortwechsel bei Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt.

Als die Zuschußanträge begannen, die vorhandenen Mittel weit zu übersteigen, und als sich vor allem die Arbeitsmarktprobleme jugendlicher dramatisch verstärkten, wurde 1975 beschlossen, Mittel aus dem Fonds bevorzugt für arbeitslose Jugendliche zu vergeben, die ihre erste Stelle suchen. Zwischen 1975 und 1977 sind aus dem Fonds insgesamt etwas über 200000 Jugendliche gefördert worden. Seit 1978 gibt es neue Formen der Beihilfe aus dem Sozialfonds für Jugendliche: Beschäftigungsprämien für Unternehmen, die arbeitslose Jugendliche einstellen,

und die Übernahme der Lohnkosten für Jugendliche, die an neu geschaffenen Arbeitsplätzen von gemeinnützigem Interesse beschäftigt werden. Mit diesen erweiterten Beihilfen soll etwa 150 000 Jugendlichen jährlich geholfen werden.

EWG-Vertrag Art. 117:

«Die Mitgliedstaaten sind sich über die Notwendigkeit einig, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen.

Sie sind der Auffassung, daß sich eine solche Entwicklung sowohl aus dem eine Abstimmung der Sozialordnungen begünstigenden Wirken des Gemeinsamen Marktes als auch aus den in diesem Vertrag vorgesehenen Verfahren sowie aus der Angliederung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften ergeben wird.»

Art. 123:

«Um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Gemeinsamen Markt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen, wird . . . ein Europäischer Sozialfonds errichtet, dessen Zweck es ist, innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern.»

Art. 48:

«(1) Spätestens bis zum Ende der Übergangszeit wird innerhalb der Gemeinschaft die Freizügigkeit der Arbeitnehmer hergestellt.

(2) Sie umfaßt die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen.»

Europäische Sozialcharta

Art. 1 – Das Recht auf Arbeit

«Um die wirksame Ausübung des Rechts auf Arbeit zu gewährleisten, verpflichten sich die Vertragsparteien:

1. Die Erreichung und die Aufrechterhaltung eines möglichst hohen und stabilen Beschäftigungsstandes als eines ihrer Hauptziele und als eine ihrer wichtigsten Aufgaben zum Zwecke der Erreichung der Vollbeschäftigung anzuerkennen;
2. Das Recht der Arbeitnehmer wirksam zu schützen, ihren Lebensunterhalt in einem frei eingegangenen Arbeitsverhältnis zu verdienen;
3. Unentgeltliche Arbeitsvermittlungsdienste für alle Arbeitnehmer einzurichten oder aufrechtzuerhalten;

4. Eine geeignete Berufsberatung, Berufsausbildung und berufliche Wiedereingliederung vorzusehen oder zu fördern.»

Die neuen Beitrittsländer

In Kürze werden Spanien und Portugal voraussichtlich Mitglieder der EG; mit Griechenland ist ein Beitrittsvertrag bereits unterzeichnet. Damit stellen sich auch neue Probleme für den Arbeitsmarkt der EG; denn da innerhalb der EG Freizügigkeit für alle Arbeitnehmer besteht, ist mit größeren zusätzlichen Wanderungsbewegungen zu rechnen. Spanischen Untersuchungen zufolge hat sich z. B. auf Grund des Anwerbestops in den europäischen Industriestaaten und der Verschlechterung der Beschäftigungsmöglichkeiten in Spanien bis 1979 «ein Potential von 400000 emigrationsbereiten Arbeitskräften angestaut» (DIW-Wochenbericht, 51-52/1978).

1977 kamen aus diesen drei Ländern 1,25 Millionen Gastarbeiter in die EG; von ihnen sind die meisten in Frankreich (83,3 % der Portugiesen und 58,3 % der Spanier) und der Bundesrepublik (70,6 % der Griechen). Der Hauptgrund für die Auswanderung ist die in diesen Ländern herrschende hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung. Über das Ausmaß der Arbeitslosigkeit gibt es nur wenig verlässliche Informationen. Dies liegt zum einen daran, daß es nur wenig Arbeitsämter gibt und die Statistik unterentwickelt ist; zum anderen daran, daß die Arbeitsämter wenig in Anspruch genommen werden (also auch nur wenig Arbeitslose gemeldet sind), weil sie nur wenig effektiv sind und weil viele Arbeitslose keinen Unterstützungsanspruch haben (dies gilt besonders häufig für Frauen und Jugendliche).

	Spanien		Portugal	
	Arbeitslose, in Tsd.	Arbeitslosenquote (%)	Arbeitslose, in Tsd.	Arbeitslosenquote (%)
1974	353	2,6	180	5,5
1975	514	3,8	396	11,4
1976	682	5,2	504	14,0
1977	749	5,7		
1978	991	7,6		

(OECD 1977; OECD 1979)

Über die Zahl der arbeitslosen *Jugendlichen* gibt es lediglich folgende Angaben von der OECD: Unter den Arbeitslosen in *Portugal* waren 1976 200000 auf Suche nach Erstbeschäftigung; davon dürften die meisten Jugendliche gewesen sein. Für *Spanien* liegen folgende Zahlen vor:

	1970	1973	1975	1976
Arbeitslose von 14 bis 24 J.	67	209	332	387
Arbeitslosenquote (%)	2,3	6,7	10,5	12,5
(OECD 1978a)				

Der Anteil der Jugendlichen an allen Arbeitslosen hätte danach in Spanien 1976 bei 58 % gelegen. Für 1978 wird eine Arbeitslosenquote von über 24 % für die 14- bis 19jährigen und von 13,2 % für die 20- bis 24jährigen angegeben (OECD 1979); nach Angaben der ECE (Europäische Wirtschaftskommission der UNO) lag die Arbeitslosenquote für Jugendliche unter 25 Jahren 1978 bei 14,7 %. 80 % aller arbeitslosen Frauen waren Jugendliche (ECE 1978, S. 88). Über das Ausmaß der verdeckten Arbeitslosigkeit in Portugal und Spanien gibt es keine Angaben.

In *Griechenland* hat es nach der offiziellen Statistik immer Vollbeschäftigung gegeben.

«Es wird zwar jedem Beobachter auffallen, daß sogar tagsüber alle Cafés von Zeitungslesern und Kartenspielern besetzt sind oder an jeder Ecke ein Schuhputzer steht, daß also in diesem Land das Beschäftigungsproblem sehr aktuell sein muß; die Statistik bestätigt jedoch . . . diese Beobachtung nicht» (Paraskewopoulos 1972, S. 28).

Die letzte Volksbefragung ergab jedoch schon 1971 eine dreimal so hohe Arbeitslosigkeit wie in den offiziellen Zahlen ausgewiesen. Danach waren auch hier die Jugendlichen weitaus am stärksten betroffen:

	Arbeitslose	Arbeitslosenquote (%)
alle Altersgruppen	101 728	3,2
unter 25 Jahren	35 740	7,3
unter 15 Jahren	10 364	16,7

Danach waren 35 % aller Arbeitslosen Jugendliche. Das tatsächliche Ausmaß der Arbeitslosigkeit/Unterbeschäftigung ist für den Durchschnitt der Jahre 1960–1970 auf 11 % geschätzt worden, unter Berücksichtigung der temporären Auswanderung hätte sie sogar bei 18 % gelegen, während die offizielle Arbeitslosenquote lediglich bei 4,7 % lag. (Germidis/Negroponis-Delivanis 1977, S. 101 ff). – In Griechenland gibt es einen besonders hohen Anteil unbezahlter Familienarbeiter. In den ländlichen Gebieten waren das 1971 zwei Drittel der gesamten aktiven Bevölkerung, 78 % von ihnen waren Jugendliche. Hieran kann man den Grad der Unterbeschäftigung der Jugendlichen ermessen: Den meisten von ihnen bleibt angesichts der allgemeinen Arbeitsmarktlage gar nichts anderes übrig, als in der Familie mitzuhelfen – oder aber wegzuziehen.

Ursachen der Arbeitslosigkeit

Die Hauptursache liegt darin, daß die Landarbeit vielfach nicht ausreicht, um den Arbeitern dort den Lebensunterhalt zu sichern. Im Zuge der Mechanisierung der Landwirtschaft werden Arbeitskräfte freigesetzt; vor allem kleine Familienbetriebe, denen das Kapital zur Mechanisierung fehlt, die aber den Hauptteil aller Betriebe ausmachen, sind zu extremer «Selbstaussbeutung» oder zur Aufgabe gezwungen. Die verbleibenden Beschäftigungsmöglichkeiten sind zudem saisonal begrenzt; Phasen der Beschäftigung wechseln mit solchen der Arbeitslosigkeit ab, in denen sich die Landarbeiter nach etwas anderem umsehen müssen. Auf der anderen Seite schafft die Industrialisierung nicht in gleichem Maß genügend Arbeitsplätze. Sie erfolgt wesentlich «von außen» und ist daher nicht in die gesamtwirtschaftlichen Bedürfnisse des Landes integriert.

Diese Situation zwingt viele Landarbeiter zur *Abwanderung*. Es gibt drei Stufen oder Formen der Abwanderung: 1. Die nur saisonale Wanderung in die städtischen Regionen; hier bieten vor allem die Bauwirtschaft und die Touristikindustrie Beschäftigungsmöglichkeiten, die allerdings stark von den wirtschaftlichen Bewegungen im Ausland abhängig sind. Zur Erntezeit kehren diese Arbeitskräfte wieder aufs Land zurück. – 2. Die endgültige Abwanderung in die Städte (im Umkreis von Athen z. B. lebt mittlerweile ein Drittel der griechischen Bevölkerung). Hier bilden sich ständig wachsende städtische Agglomerationen, vergrößern die abgewanderten Landarbeiter die industrielle Reservearmee, die dem Kapital ein niedriges Lohnniveau garantiert. – 3. Die Abwanderung ins Ausland. Sie ist z. T. motiviert durch den Mangel an Arbeitsmöglichkeiten im Heimatland und durch die besseren Verdienstmöglichkeiten im Ausland; sie ist aber auch Ausdruck für das Bedürfnis des Kapitals in den entwickelten industrialisierten Regionen, mit Hilfe eines größeren Gastarbeiterheeres die Lohnforderungen der Arbeitnehmer hier niedrig zu halten.

Die Abwanderer sind überwiegend jüngere Leute, weil sich für sie die Arbeits- und Perspektivlosigkeit am dramatischsten darstellt. So werden meist erst gar keine «Gastarbeiter» über 40 Jahre mehr für die westeuropäische Industrie angeworben; in Griechenland sind ca. 80 % der Auswanderer zwischen 15 und 34 Jahren alt. Ziel der Auswanderer ist es ursprünglich meistens, im Ausland das nötige Geld für den Hausbau und die Wohnungseinrichtung zu verdienen; die Emigration ist in vielen Fällen notwendig, um überhaupt eine eigene Familie im Heimatland gründen zu können. Der Aufbau einer selbständigen wirtschaftlichen Existenz gelingt dagegen nur selten (Heckmann 1979). Die Abwanderung beschleunigt auf der anderen Seite die Mechanisierung auf dem Land – weil es gerade die arbeitsfähigsten Kräfte sind, die weggehen – und damit auch wieder den Rückgang an Beschäftigungsmöglichkeiten; «nach

ihrer Rückkehr vergrößern die Emigranten das Arbeitslosenheer auf dem Land: Wohnungen können sie bauen, Arbeit finden sie ebensowenig wie ihre zurückgebliebenen Nachbarn» (Berger/Heßler/Kavemann 1978, S. 73). Dieser Teufelskreis von Arbeitslosigkeit und Landflucht hat sich in den letzten Jahren, vor dem Hintergrund des Anwerbestops in den entwickelten Industrieländern, noch verstärkt. Vor allem die Jugendarbeitslosigkeit ist deshalb zu einem immer größeren Problem geworden. Die Integration in die EG kann daher für diese Länder eine Erleichterung hinsichtlich ihrer Beschäftigungslage sein; angesichts der in den jetzigen EG-Ländern bereits bestehenden Beschäftigungsprobleme ist jedoch damit zu rechnen, daß der Beitritt in die EG von einigen einschränkenden Bedingungen bezüglich der Freizügigkeit der Arbeitskräfte abhängig gemacht wird.

6.2. Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in der Dritten Welt

In den Ländern der Dritten Welt äußern sich die Beschäftigungsprobleme weniger in der Arbeitslosigkeit selbst als in der *Unterbeschäftigung*, wobei der Übergang zwischen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung fließend ist. In Ländern, in denen es kein entwickeltes Sozialversicherungssystem gibt, in denen Millionen Menschen in größter Armut leben, kann es sich gewissermaßen kaum jemand noch leisten, arbeitslos zu sein: «Sie müssen jede Arbeit annehmen, auch wenn das damit verbundene Einkommen nur ein Hungerlohn ist» (Internationales Arbeitsamt, s. Anhang). Das Internationale Arbeitsamt hat deshalb ein Maß für die Unterbeschäftigung entwickelt, das Personen einschließt, deren Einkommen unzureichend ist, d. h. zum Lebensunterhalt nicht ausreicht, sowie Personen, deren Arbeitszeit unter der Normalarbeitszeit liegt, die aber zusätzliche Arbeit suchen oder annehmen würden, wenn es welche gäbe. Danach waren 1975 zwar nur 4,7 % aller erwerbsfähigen Personen in unterentwickelten Ländern offiziell arbeitslos, aber 35,7 % waren unterbeschäftigt, so daß sich eine gesamte Arbeitslosigkeits- und Unterbeschäftigungsrate von 40,4 % ergibt. Dies entspricht etwa dem Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung in der Dritten Welt, die von der IAO (Internationales Arbeitsamt) als «völlig verarmt» und an hochgradiger Unterernährung leidend eingestuft wurden (39 %).

Das *Internationale Arbeitsamt* (IAO) ist eine Unterorganisation der UNO. Ihre Tätigkeit liegt auf folgenden Gebieten:

- Schaffung internationaler Normen für Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen;

- technische Zusammenarbeit, vornehmlich in Entwicklungsländern;
- Bildungs- und Forschungsarbeit;
- Aufstellung und Durchsetzung eines Weltbeschäftigungsprogramms.

Das Internationale Arbeitsamt hat bei der Analyse der Beschäftigungsprobleme in den unterentwickelten Ländern *«die Problemdefinition der Arbeitslosigkeit durch die der Armut ersetzt»*. Denn: «Nur die weite und nicht-analytische Konzeption der Armut öffnete den Blick und damit auch die planerische Aufmerksamkeit für eben jene sozialen Probleme in den nicht-metropolitanen Gesellschaften, die im Fall der hochindustrialisierten Gesellschaften mit kapitalistischer Produktionsweise in dem Begriff Arbeitslosigkeit enthalten sind» (Senghaas-Knobloch 1979, S. 110). «Armut» ist natürlich gleichfalls schwierig zu messen. Das Internationale Arbeitsamt unterscheidet zwischen «ernstlich arm» und «völlig verarmt». Die Norm «ernstlich arm» wird nach dem Durchschnittsverdienst eines ungelernten Arbeiters in Großbetrieben der verarbeitenden Industrie in Indien bemessen, die Norm «völlig verarmt» gründet sich auf den Gegenwert von einer Rupie pro Person und Tag nach indischen Begriffen. Nach Schätzungen der Weltbank beträgt das Pro-Kopf-Einkommen von etwa 650 Millionen Menschen weniger als DM 200 im Jahr; nach Schätzungen der Weltgesundheitsbehörde (FAO) litten 1969/71 mindestens 460 Millionen Menschen, etwa die Hälfte davon Kinder, in hohem Maße an Unterernährung infolge von Proteinmangel.

Die Statistiken zur Arbeitslosigkeit selbst sind, soweit von den einzelnen Ländern überhaupt welche vorliegen, zu einem großen Teil praktisch unbrauchbar. Die Voraussetzungen, Definitionen und Methoden zur Erfassung der Arbeitslosigkeit sind oft so unzulänglich und von Land zu Land so unterschiedlich, daß sie zumeist weder einen Eindruck von der wirklichen Arbeitslosigkeit vermitteln können noch einen realistischen Ländervergleich ermöglichen. Beispielsweise waren in der Türkei während der siebziger Jahre zwischen 40000 und 140000 Personen als arbeitslos registriert, obwohl die «normale Arbeitslosigkeit» laut Internationalem Metallarbeiterbund, der sich auf Angaben des damaligen stellvertretenden türkischen Ministerpräsidenten bezieht, Anfang der siebziger Jahre allein auf eine Million in der Landwirtschaft geschätzt wurde und die Arbeitslosenquote bei 19 % gelegen haben soll (IMB 1972). Oder: 1975 hatte Argentinien (Groß-Buenos Aires) eine Arbeitslosenquote von 2,3 %, während sie für Chile (Groß-Santiago) mit 15 % angegeben wurde, obwohl beide Länder vergleichbare ökonomische und soziale Verhältnisse haben.

Arbeitslosenquoten in den wichtigsten Städten Nigerias (Zahlen von 1963)

Lagos	15,5 %
Ife	19,7 %
Onitsha	26,3 %
Kaduna	30,8 %
Abeokuto	34,6 %

(Senghaas-Knobloch 1979, S. 162)

Einen zusätzlichen dramatischen Aspekt erhält die Beschäftigungssituation in der Dritten Welt vor dem Hintergrund der Bevölkerungsentwicklung. Da der Bevölkerungsaufbau sich immer mehr verjüngt – Anfang der siebziger Jahre lag der Anteil der unter 15jährigen bereits bei 42 % –, wird die Situation vor allem für Jugendliche immer desolater. – Die Probleme potenzieren sich in den Städten, in die immer größere Massen von Landbewohnern ziehen, weil die Landwirtschaft nicht mehr in der Lage ist, auch nur ihre Existenz zu sichern; da aber die städtischen Industrien bei weitem nicht genug Arbeitsplätze schaffen, sind immer mehr Menschen darauf angewiesen, sich mit unwürdigen «Gelegenheitsdienstleistungen» durchzuschlagen: «Arbeitslosigkeit, Armut und Hoffnungslosigkeit werden noch verschärft durch den Zudrang in die Städte, wo die Bevölkerung zweimal so schnell wächst als dies für die Gesamtbevölkerung zutrifft. Dadurch erhöht sich der Andrang im Dienstleistungssektor mit niedriger Produktivität, wo viele von Gelegenheitsarbeit leben oder sich als Schuhputzer, Träger oder durch andere Dienstleistungen durchschlagen. Ein Teil von ihnen erscheint in der Beschäftigtenstatistik als selbständige Gewerbetreibende, deren Prozentsatz denn auch in den Entwicklungsländern außerordentlich hoch ist» (Internationaler Metallarbeiterbund 1972, S. 10). So erklärt es sich, daß in den meisten der ärmeren Entwicklungsländer unter den Erwerbstätigen mehr «Arbeitgeber und Arbeiter auf eigene Rechnung» als Lohnabhängige sind.

Die Theorie vom «marginalen Pol» – Ursachen der Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in der Dritten Welt

Die Beschäftigungsprobleme sind weder durch die «Überbevölkerung» verursacht noch Folgen der ökonomischen «Rückständigkeit» dieser Länder oder gar der mangelnden Arbeitsmotivation ihrer Menschen. Sie sind vielmehr im Zusammenhang mit der Ausbreitung der Armut zu sehen, die ihre Ursachen in der Struktur der Weltwirtschaft hat. Die Übermacht der industriellen Metropolen und des multinationalen Kapitals bewirken, daß sich die Länder der Dritten Welt – dies gilt tendenziell

auch für die Länder Südeuropas – nicht selbständig, nach Kriterien ihres eigenen gesamtwirtschaftlichen und -gesellschaftlichen Bedarfs entwickeln können. – Zu diesem Zusammenhang wollen wir einige Thesen von Anibal Quijano (1977) über die Marginalisierung der Wirtschaft und der Arbeitskräfte referieren, die mehr oder weniger auf alle unterentwickelten Länder zutreffen.

1. Auf der ganzen Welt breiten sich die kapitalistischen Produktionsverhältnisse aus. In den unterentwickelten Ländern vollzieht sich die kapitalistische Revolution jedoch in einer von außen bestimmten, abhängigen Weise. Die Akkumulationsfähigkeit des nationalen Kapitals ist zu schwach, um eine eigenständige wirtschaftliche Entwicklung in Gang zu bringen, da unter der Herrschaft des «metropolitanen Kapitals» der Industriestaaten die Gewinne, die in diesen Ländern gemacht werden, größtenteils in die Metropolen zurückfließen, statt zur wirtschaftlichen Entwicklung im eigenen Land beizutragen.

2. Unter der Vorherrschaft des metropolitanen Kapitals werden die, älteren, vorkapitalistischen Produktionsverhältnisse nicht beseitigt, sondern sie «kombinieren» sich in einer spezifischen Weise mit den kapitalistischen Produktionsverhältnissen; sie bleiben erhalten, ändern aber ihre Struktur und Funktion. Die traditionelle Selbstversorgungswirtschaft des Landes wird tendenziell zerstört, an ihre Stelle tritt die «marginale Arbeit», die keine eigentliche Lohnarbeit ist, aber von den kapitalistischen Sektoren bestimmt wird. Auf der einen Seite entstehen begrenzte städtisch-industrielle Märkte im Zuge der Ausbreitung fortgeschrittener «monopolistischer Organisationsweisen der Produktion», in denen moderne Technologien eingesetzt werden, die nur einen geringen Arbeitskräftebedarf schaffen; gleichzeitig wird die Landwirtschaft für den Bedarf dieses «gehobenen» städtischen Marktes und für den Export strukturiert und kapitalisiert, indem Methoden zur Erhöhung des absoluten und relativen Mehrwerts angewandt werden.

3. Die landwirtschaftliche Produktion verliert die Funktion der Selbstversorgung und kann ihre Bevölkerung nicht mehr ernähren, immer mehr Menschen müssen deshalb eine zusätzliche Arbeit suchen oder das Land verlassen und in die Städte abwandern, wo sie sich neue Beschäftigungsmöglichkeiten erhoffen. Die städtischen Industrien sind jedoch nicht in der Lage, die zusätzlichen Arbeitskräfte aufzunehmen – hier liegt ein entscheidender Unterschied zur Entwicklung des Kapitalismus in Westeuropa und den USA, wo ein «Austausch» der Arbeitskräfte zwischen primärem und sekundärem Sektor stattfand; weil die industrielle Entwicklung unvermittelt, von außen erfolgt, ist dieser Prozeß in den Ländern der Dritten Welt nicht oder nur ganz beschränkt möglich.

4. Zum wichtigsten Arbeitsmarkt werden der Dienstleistungssektor und halbindustrielle Bereiche (Handwerk und Kleinhandel von Gütern und Dienstleistungen). Dies sind jedoch untergeordnete bis marginale

Produktionsebenen, die auf Grund der Hegemonie des monopolistischen und metropolitanen Kapitals «auf eine immer tiefere Ebene absinken, da sie die Kontrolle über die ihnen früher zur Verfügung stehenden Produktionsressourcen und Märkte verlieren und keinen Zugang zu den neuen Produktionsmitteln, die der technologische Fortschritt voraussetzt, finden» (ebd., S. 312). Dennoch weiten sich diese Bereiche aus und bilden «eine neue Ebene der Wirtschaftstätigkeit» (sie sind also keine «Relikte»): hier entsteht ein «marginaler Pol» der Wirtschaft und der Arbeitskraft. «Diese abgesunkene Wirtschaftsebene umfaßt eine Reihe charakteristischer Beschäftigungsformen und Organisationsmechanismen, i. e. Arbeitsverhältnisse, (. . .) die residuale Produktionsressourcen verwenden, sich auf instabile Weise strukturieren, die gleichzeitig knappe, instabile und im Vergleich zu den Arbeitsverhältnissen auf anderen Ebenen unvollständig strukturierte Einkommen erzeugen und die einen Markt versorgen, der für die auf diese Ebene abgedrängte Bevölkerung selbst besteht und also keine steigende Kapitalakkumulation verlangt» (ebd., S. 313).

5. Der marginale Pol der Wirtschaft nimmt einen Teil der «überschüssigen» Arbeitskraft auf, bewirkt aber, weil er keine produktiven Entwicklungsmöglichkeiten hat, «einen ständigen Niedergang der Beschäftigungs- und Lohnbedingungen» seiner Arbeitskräfte. Merkmal der sich hier ausbreitenden Arbeitsverhältnisse ist der permanente Wechsel zwischen Beschäftigung und Beschäftigungslosigkeit: «Das heißt, es entsteht ein wachsender Arbeitskräftesektor, der in bezug auf den Beschäftigungsbedarf der hegemonialen Ebenen der Wirtschaftstätigkeit, die monopolistisch organisiert sind, *überflüssig* ist; im Hinblick auf die mittleren, konkurrenzkapitalistisch organisierten Ebenen, die durch permanente Instabilität ihrer schwächsten Unternehmen und peripheren Beschäftigungsformen gekennzeichnet sind, sind diese Arbeitskräfte dagegen *flüssig*, d. h., sie sind abwechselnd beschäftigt, unbeschäftigt oder unterbeschäftigt, je nach den Umständen. In diesem Sinne besteht die Haupttendenz dieses Arbeitskräftepotentials darin, «marginal» zu werden, als solches sich auszudifferenzieren und innerhalb der Wirtschaft zu etablieren» (ebd., S. 326).

Diese Theorie verdeutlicht die Perspektivlosigkeit der Lage in der Dritten Welt – Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind keine Restbestände rückständiger Wirtschafts- und Sozialstrukturen, sondern Resultat neuer weltwirtschaftlicher Zusammenhänge –, und sie macht verständlich, warum sich trotz vielfach hoher Raten des wirtschaftlichen Wachstums die Lage hinsichtlich der Armut und der Beschäftigung für die Massen nicht verbessert hat, sondern eher noch schlechter wird.

Material

1. Die Beschäftigung in Entwicklungsländern

In den sechziger Jahren stieg das Pro-Kopf-Einkommen in den meisten Entwicklungsländern, gemessen an der früheren Entwicklung, außergewöhnlich schnell. Die Wachstumsraten waren höher als die der heutigen Industrieländer in ihrer eigenen Entwicklungsphase. Das in den letzten Jahren zu verzeichnende Wachstum in den Entwicklungsländern konzentrierte sich jedoch häufig auf verhältnismäßig begrenzte Bereiche der Wirtschaft, und zwar zumeist auf die Industrien, die kapitalintensive Verfahren anwenden und kaum Bindungen zu dem traditionellen ländlichen Bereich oder dem informellen städtischen Bereich haben, die in den Entwicklungsländern den weitaus größten Teil der Beschäftigten umfassen. Die Früchte des Wachstums, und vor allem die Möglichkeiten einer produktiven Beschäftigung, kamen deshalb in erster Linie einem sehr kleinen Teil der Gesamtbevölkerung zugute.

Abgesehen von der elementaren Unzulänglichkeit des Entwicklungsmodells selbst, haben verschiedene Faktoren zu dieser ungleichmäßigen Entwicklung beigetragen. Die Produktionsstruktur und die Verteilung des Wohlstands gehen häufig noch auf ein Kolonialregime oder eine sonstige ausländische Herrschaft zurück. Die Anwendung ausländischer Modelle hat häufig zu ungeeigneten Systemen in Bereichen wie dem Gesundheits- und Bildungswesen geführt. Die staatlichen Maßnahmen entsprachen oft nicht den Verhältnissen eines selbständigen Staates, in dem die Verminderung der Armut das Hauptziel der Wirtschaftspolitik sein sollte.

Aber selbst seit der Unabhängigkeit haben ungeeignete Institutionen und Maßnahmen bewirkt, daß die Investitionsmittel falsch zugeteilt, daß gemessen an den zur Verfügung stehenden Produktionsmitteln unwirksame Produktionsverfahren gewählt, daß nicht nur die Arbeitskräfte, sondern auch die Produktionsmittel Kapital und Boden unzulänglich genutzt wurden und daß die Konzentration von Einkommen und Reichtum unaufhaltsam fortschritt. Anhaltende hohe Wachstumsraten der Bevölkerung haben diese Probleme noch verschärft. Durch das Zusammenwirken der verschiedenen genannten Faktoren verharren große Massen der Bevölkerung in tiefster Armut und haben keinen Anteil an den Früchten des steigenden Sozialprodukts.

Ende der sechziger Jahre stand fest, daß in den meisten Entwicklungsländern, in denen konventionelle Methoden angewandt wurden, das Wachstum keine Verminderung der Armut bewirkt hat. Im Gegenteil, die Zahl der ganz Armen ist gestiegen, das Ausmaß der Ungleichheit nahm kaum ab und das Problem der Beschäftigung blieb weitgehend ungelöst.

Zu dem Beschäftigungsproblem in Entwicklungsländern kann die IAO auf Grund ihrer Erfahrungen im Rahmen ihrer Forschungs- und Außendiensttätigkeiten sachkundig Stellung nehmen. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt,

daß der Versuch, das Problem einheitlich zu betrachten und vergleichbare Statistiken für verschiedene Länder aufzustellen, nur mit Hilfe übergroßer Vereinfachung durchgeführt werden kann.

Die offene Arbeitslosigkeit in Entwicklungsländern kann ziemlich genau bestimmt werden. In größerem Ausmaß als in den Industrieländern wird sie häufig mehr durch jugendliche Familienangehörige bewirkt, die eine Beschäftigung suchen, als durch Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verloren haben. Trotz sehr hoher Arbeitslosenquoten in einigen Bereichen und einigen Altersgruppen, Quoten, die zudem in den Städten wesentlich höher sind als auf dem Land, ist der Anteil der Arbeitslosen an der gesamten Erwerbsbevölkerung im allgemeinen nicht sehr groß. Die Arbeitslosenstatistiken geben auch keinen klaren Aufschluß über die Gesamtverbreitung der Armut. Die Arbeitslosenzahlen umfassen zwar auch Personen, wie ländliche Arbeitskräfte ohne Landbesitz, die sicherlich in einer verzweifelten Lage sind, ebenso aber, wie Untersuchungen der IAO in mehreren Ländern erbracht haben, zahlreiche Personen, die keine Haushaltsvorstände sind und deshalb über andere Unterhaltungsmöglichkeiten verfügen. Ein unverhältnismäßig hoher Teil der Arbeitslosen in vielen Entwicklungsländern besteht aus Jugendlichen, aus Personen, die erstmalig eine Arbeit suchen, aus Frauen und aus Personen mit verhältnismäßig hohem Bildungsniveau.

Andere Aspekte des Beschäftigungsproblems in den Entwicklungsländern sind von wesentlich größerer Bedeutung. So ist beispielsweise die saisonbedingte Arbeitslosigkeit außergewöhnlich hoch. Die Unterbeschäftigung (kurze Arbeitszeiten verbunden mit dem Wunsch nach mehr Arbeit) ist weit verbreitet, aber nur innerhalb bestimmter Gruppen ein ernstes Problem. Die häufigste und kritischste Erscheinung ist ganz einfach, daß das Einkommen aus bestimmten Arbeiten (einschließlich selbständiger Tätigkeiten) nicht ausreicht, um die Grundbedürfnisse der erwerbstätigen Armen zu erfüllen. In Ländern, wo es keine Arbeitslosenunterstützung gibt, können Personen, die sich in einer besonders verzweifelten Lage befinden (vor allem Haushaltsvorstände mit Angehörigen), nur wenig Zeit dafür aufwenden, eine ihnen zusagende Arbeit zu suchen. Sie müssen jede Arbeit annehmen, auch wenn das damit verbundene Einkommen nur ein Hungerlohn ist. Deshalb gehören Haushaltsvorstände häufiger zu der Gruppe der unzureichend Beschäftigten oder zu den Unterbeschäftigten, beispielsweise bei Ausübung einer unstabilen, kaum produktiven selbständigen Tätigkeit, als zu den Arbeitslosen.

Der Kern des Beschäftigungsproblems in den Entwicklungsländern ist demnach der hohe Anteil der Erwerbstätigen, die unzureichende Einkommen beziehen. Diese Personen werden in Tabelle 1 als unterbeschäftigt eingestuft. Der Prozentsatz der als unterbeschäftigt eingestuften Erwerbstätigen ist etwa der gleiche wie der Prozentsatz der als «völlig verarmt» eingestuften Bevölkerung (siehe Tabelle 2). Die Probleme Beschäftigung und Armut sind also untrennbar miteinander verbunden.

Die Erwerbsbevölkerung der marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländer beträgt heute etwa 700 Millionen. Aus der Tabelle 1 geht hervor, daß etwa 5 Prozent dieser Personen als arbeitslos gemeldet sind. Die Tabelle zeigt ferner, daß etwa 36 Prozent unterbeschäftigt sind, wobei dieser Prozentsatz in städtischen Gebieten niedriger liegt als auf dem Land. Etwa 80 Prozent aller arbeitslosen und unterbeschäftigten Personen gehören der Landbevölkerung an. Das Beschäftigungsproblem tritt demnach ebenso wie das Armutsproblem überwiegend in den ländlichen Gebieten in Erscheinung.

Hier sind einige Bemerkungen über die Verlässlichkeit der verfügbaren Daten am Platz. Die Zahlen in der Tabelle 1 über offene Arbeitslosigkeit sind verhältnismäßig eindeutig. Das Hauptproblem bei der Bestimmung der offenen Arbeitslosigkeit betrifft die Grenzfälle, d. h. Personen, die nur zeitweilig zur Erwerbsbevölkerung zu rechnen sind, und die Umstände, unter denen Personen, die üblicherweise nicht zur Erwerbsbevölkerung gerechnet werden, Arbeit anzunehmen bereit wären. Auch die Bezugszeit, für welche die Arbeitslosigkeit angegeben wird, kann entscheidende Bedeutung haben.

Die Schätzungen über die Unterbeschäftigung sind jedoch wesentlich weniger eindeutig. Als unterbeschäftigt können in erster Linie Personen gelten, die nur teilzeitbeschäftigt sind (üblicherweise weniger als 40 Stunden in der Woche) und mehr Arbeit wünschen. Viel wichtiger aber ist die Unterbeschäftigung derjenigen Personen, die mehr als 40 Stunden in der Woche arbeiten, aber mit sehr geringer Produktivität, wie es an ihrem Einkommen sichtbar wird. Das Einkommen ist nicht immer ein guter Maßstab für die Produktivität, aber es ist der beste verfügbare Indikator. Die Daten in der Tabelle 1 über die Unterbeschäftigung beruhen im wesentlichen auf nationalen Definitionen der Begriffe ungenügendes Einkommen und Produktivität. Sie stammen aus verschiedenen nationalen Quellen. Für Länder, die in anderer Beziehung vergleichbar sind, für die jedoch keine Daten verfügbar waren, wurden die gleichen Verhältniszahlen angenommen. In bezug auf die angegebenen Zahlen muß die grundlegende Einschränkung gemacht werden, daß das, was in einem Land als «unzureichend» (und damit als Unterbeschäftigung) gilt, in einem anderen Land als «ausreichend» und damit als Vollbeschäftigung gelten kann.

Wie nachstehend zu zeigen sein wird, schätzt man die Zahl der Armen in den marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländern auf etwa 1,2 Milliarden, von denen etwa 700 Millionen in äußerster Armut leben. Da zahlreiche arbeitslose Personen keine Angehörigen haben, und da man davon ausgehen kann, daß jeder aktive Erwerbstätige etwa zwei Angehörige hat, entspricht die Gesamtzahl von 283 Millionen in der Tabelle 1 der geschätzten Zahl der völlig Verarmten. Sie läßt jedoch nicht annähernd den Umfang des gesamten Armutsproblems erkennen.

Das Wachstum der Erwerbsbevölkerung in den marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländern hat sich in den letzten Jahren beschleunigt. Be-

trug es in den Jahren 1900–1930 noch jährlich 0,6 Prozent, so stieg es in dem Zeitraum 1960–1970 auf jährlich 2,0 Prozent. Voraussichtlich werden diese Zuwachsraten noch weiter ansteigen, und sie werden sich auch einige Zeit lang erhöhen, nachdem sich das Wachstum der Gesamtbevölkerung endlich etwas verlangsamt haben wird. Nach der mittleren Bevölkerungsvariante der Vereinten Nationen (die einen wesentlichen Rückgang der Geburtenziffer voraussetzt) wird sich die Erwerbsbevölkerung aller Entwicklungsländer (einschließlich Chinas) von 1975 bis 2000 um etwa 75 Prozent vermehren. Ohne Berücksichtigung der sozialistischen Länder würde demnach die Erwerbsbevölkerung in diesem Zeitraum um jährlich 2,7 Prozent wachsen. Im Jahr 2000 würde die gesamte Erwerbsbevölkerung der in der Tabelle 1 genannten Länder fast 1,4 Milliarden erreichen, wozu weitere 600 Millionen in den sozialistischen Entwicklungsländern hinzukämen.

Die Wachstumsrate der Gesamterwerbsbevölkerung hängt vom Wachstum der Gesamtbevölkerung, ihrer Gliederung nach Alter und Geschlecht sowie den Erwerbsquoten der verschiedenen Gruppen ab. Die Aufteilung dieser Erwerbsbevölkerung auf den landwirtschaftlichen Bereich und die übrige Wirtschaft hängt in erster Linie davon ab, in welchem Tempo die Beschäftigungsmöglichkeiten in den nichtlandwirtschaftlichen Bereichen vermehrt werden können. In den Industrieländern ist die Zahl der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft seit langem rückläufig, und zwar nicht nur im Verhältnis zur Gesamterwerbsbevölkerung, sondern auch absolut gesehen. In den Entwicklungsländern dagegen steigt diese Zahl, absolut gesehen, weiter an. Nach Voraussagen der FAO, die von der mittleren Bevölkerungsvariante der Vereinten Nationen sowie einer Fortsetzung neuester Wachstumsraten im Bereich der nichtlandwirtschaftlichen Beschäftigung ausgehen, wird sich an dieser Situation in den Entwicklungsländern insgesamt bis zum Beginn des zweiten Jahrzehnts des nächsten Jahrhunderts kaum etwas ändern. Diese allgemeine Voraussage dürfte wahrscheinlich auch dann zutreffen, wenn es zu einer wesentlich schnelleren Zunahme der Beschäftigungsmöglichkeiten im nichtlandwirtschaftlichen Bereich käme, was bei Anwendung der in diesem Bericht empfohlenen Maßnahmen durchaus der Fall sein sollte und könnte. Die Landwirtschaft muß also nicht nur einen wesentlichen Rückstand in Form von Unterbeschäftigung aufholen, sondern auch weiterhin und auf lange Zeit hinaus Beschäftigungsmöglichkeiten für erstmalig erwerbstätige Personen bieten, wenn die Landflucht so stark eingeschränkt werden soll, daß sie nur noch der Zunahme nichtlandwirtschaftlicher Beschäftigungsmöglichkeiten entspricht.

Die Tatsache, daß die Einkommen einer so großen Zahl von erwerbstätigen Armen unzureichend sind, bedeutet nicht, daß ihre Arbeitskraft, wie das bei den Arbeitslosen der Fall ist, völlig ungenutzt bliebe. Einige dieser Personen sind zweifellos vollbeschäftigt. Sie stehen jedoch für produktivere und besser entlohnte Arbeiten zur Verfügung, wenn diese geboten werden. Welche Strategien zu befolgen sind, um dieses Arbeitskräftepotential voll zu

nutzen und den erwerbstätigen Armen die Möglichkeit zu bieten, ihre Grundbedürfnisse zu erfüllen, wird in den folgenden Kapiteln dargestellt. Auf einige Punkte soll jedoch schon hier eingegangen werden.

Es gibt immer noch viele Gebiete, auf denen zu wenig über die Tatsachen bekannt ist. Es fehlen Informationen über die Beziehung zwischen Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung auf der einen und Armut auf der anderen Seite. Welche Faktoren sind für die Beschäftigungslage der Armen kennzeichnend? Stehen die Armen für ländliche Arbeitsprogramme zur Verfügung; würden sie ihre Heimat auf der Suche nach Arbeit verlassen oder finden sie in ihren Heimatdörfern Sicherheit? Wie viele der Armen sind krank oder alt? Ohne solche Kenntnisse läßt sich unmöglich entscheiden, welche Art staatlicher Programme zur Verminderung der Armut erforderlich sind.

Um die Arbeitslosigkeit zu überwachen, wären regelmäßige Haushaltserhebungen notwendig, deren Ergebnisse unverzüglich veröffentlicht werden müßten. Finden Schulabgänger heute schneller Arbeit als früher? Haben raschere Wachstumsraten eine unnatürliche Auswirkung auf die Arbeitslosigkeit? Mit Hilfe solcher Erhebungen könnte eindeutiger bestimmt werden, wer die Arbeitslosen sind. Stammen sie aus Haushalten mit niedrigen Einkommen; sind es die Schulabgänger, die ihre Prüfungen bestanden haben, oder sind es diejenigen, die ihre Prüfungen nicht bestanden haben? Die Konferenz wird vielleicht prüfen wollen, ob die IAO die Sammlung solcher Statistiken auf regelmäßiger und systematischer Grundlage fördern sollte.

Wie bereits dargetan, ist die unzureichende Beschäftigung im traditionellen ländlichen und im informellen städtischen Bereich praktisch in jeder Hinsicht kritischer als die offene Arbeitslosigkeit. Werden die Voraussetzungen für die Beseitigung der unzureichenden Beschäftigung geschaffen, kann das Problem der Arbeitslosigkeit viel leichter gelöst werden. Dagegen werden Maßnahmen, die nur auf eine Verringerung der offenen Arbeitslosigkeit abzielen, die grundlegenden Probleme der Unterbeschäftigung und Armut nur verschärfen. Entweder tauchen in den modernen Bereichen neue Gruppen von Arbeitssuchenden auf, oder es werden noch mehr Mittel für die Interessen der wenigen eingesetzt, wodurch die Armut der vielen verewigt würde.

Tabelle 1. **Vorläufige Schätzungen der Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung in Entwicklungsländern, nach Weltregionen, 1975**
(in Millionen)

	Arbeitslosigkeit ¹				Unterbeschäftigung ²				Insgesamt			
	Insgesamt		Städtische Gebiete		Insgesamt		Städtische Gebiete		Insgesamt		Städtische Gebiete	
	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%
Asien ³	18	3,9	6	6,9	168	36,4	20	23,2	186	40,3	26	30,1
Afrika	10	7,1	3	10,8	53	37,9	7	25,1	63	45,0	10	35,9
Lateinamerika	5	5,1	5	6,5	28	28,9	14	22,8	33	34,0	19	29,3
Ozeanien	—	—	—	—	1	49,0	—	—	1	49,0	—	—
Insgesamt	33	4,7	14	8,0	250	35,7	41	23,3	283	40,4	55	31,3

Quelle: Statistische Abteilung des IAA.

¹Arbeitsuchende Personen ohne Arbeitsplatz. ²Personen, deren Arbeitszeit unter der Normalarbeitszeit liegt und die zusätzliche Arbeit suchen oder annehmen würden, sowie Personen mit unzureichendem Arbeitseinkommen. ³Ohne China und andere asiatische Länder mit Planwirtschaft.

Tabelle 2. **Geschätzte Zahlen der in marktwirtschaftlich orientierten Entwicklungsländern in Armut lebenden Personen, 1972**

	Gesamtbevölkerung	Ernstlich arm	Völlig verarmt	Ernstlich arm	Völlig verarmt
	(in Millionen)		(in Prozent der Bevölkerung)		
Asien	1196	853	499	71	42
Afrika	345	239	134	69	39
Lateinamerika	274	118	73	43	27
Insgesamt ¹	1815	1210	706	67	39

¹Ohne Entwicklungsländer in Europa und Ozeanien mit einer Gesamtbevölkerung von etwa 25 Millionen.

2. Offizielle Arbeitslosenzahlen für ausgewählte Länder

Entwicklungsländer	in Tsd.	Arbeitslosenquoten
Ägypten (1975)	233,4	2,5
Chile (1975)	467,6	14,7
Indien (1978)	11837	?
Indonesien (1977)	153,5	?
Jamaika (1977)	220,2	24,2
Jugoslawien (1978)	735	12,0
Philippinen (1976)	818	5,0
Puerto Rico (1977)	187	19,9
Uruguay (1.Hj. 1976)	68,7	12,7
Industrieländer außerhalb der EG		
Australien (1978)	402,1	6,3
Japan (1978)	1240	2,2
Kanada (1977)	814	7,5
Österreich (1978)	58,6	2,1
Schweden (1978)	45,7	1,6
Schweiz (1978)	10,5	0,...
USA (1978)	6047	6,0
Europäische Gemeinschaft (1978)	5974	5,5

(Statistisches Jahrbuch der UNO / des Internationalen Arbeitsamtes)

7. Unterricht über Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit ist ein bedrohliches Thema, das die Schüler häufig schon satt haben, bevor sie auch noch in der Schule damit konfrontiert werden. Es ist auch nicht wahrscheinlich, daß Lehrer als Beamte auf Lebenszeit sich zu dieser Frage besonders gut in die Perspektive von Hauptschülern zum Beispiel hineinversetzen können. Das ändert aber nichts daran, daß die Schule das Thema aufnehmen muß. Die Aussicht, womöglich keine Lehrstelle zu finden oder sogar bald arbeitslos zu werden, verstärkt bei zahlreichen Schülern Desinteresse und Resignation (besonders nachdrücklich bei Mädchen), verstärkt aber in einzelnen Fällen auch krasses Strebertum und Notenjagd. Viele Schüler bekommen auch von zu Hause ständige Ermahnungen zu hören. Manche Probleme, die heute als Folge der verschlechterten Berufsaussichten erscheinen, haben ihre Ursachen wohl eher in der Arbeitsweise der Schule selbst. Erwartete Arbeitslosigkeit verstärkt aber bestehende Schwierigkeiten.

Lehrer berichten oft, die Jugendlichen würden «unrealistischer» und seien zugleich ausschließlich auf den (zukünftigen bzw. gefährdeten) Verdienst fixiert. Die Inhalte der zukünftigen Berufsarbeit würden gleichgültig, und alle Aufmerksamkeit gehe auf die Frage über, ob man überhaupt eine Stelle bekommt. Die inhaltliche Unsicherheit kann sich darin äußern, daß Schüler, die nach ihrem Berufswunsch gefragt werden, Wünsche aus drei total verschiedenen Berufsfeldern gleichrangig nebeneinander anführen («entweder Polizistin oder Friseurin oder Arzthelferin»). Unsicherheit äußert sich auch darin, daß fast alle Jugendlichen (ebenso wie fast alle Lehrer) mit einem 10. Schuljahr einverstanden sind (s. u.).

Unterricht über Arbeitslosigkeit ist angesichts dieser Ablehnung und Unsicherheit in der Haupt- und Realschule nur sinnvoll, wenn das Thema nicht einzeln, sondern im Zusammenhang mit Handlungsperspektiven, Orientierung, Ratschlägen für die Schüler und, wenn irgend möglich, auch im Zusammenhang mit Erkundungen außerhalb der Schule bearbeitet wird. Beratungsmöglichkeiten, Bildungsangebote, einschlägige Gesetze sollten den Schülern jedenfalls so weit bekannt sein, daß sie sich bei Bedarf selbst weiter informieren könnten.

Ebenso wichtig wie die individuelle Orientierungsfähigkeit ist die Kenntnis der gesellschaftlichen Ursachen von Arbeitslosigkeit. Angst und Schuldgefühl werden durch individualistische Erklärungen verstärkt. Es ist zwar völlig illusorisch anzunehmen, daß jemand längere Arbeitslosigkeit fröhlich und selbstsicher überstehen würde, wenn er die

gesellschaftlichen Zusammenhänge seiner Lage begreift; das Wissen schützt keineswegs vor persönlicher Betroffenheit oder vor begründeter Furcht. Es geht mehr um die politische Reaktion. Jemand, der weiß, daß Arbeitslosigkeit und Krisen ständige Erscheinungen der kapitalistischen Gesellschaft sind, daß sie unabhängig vom einzelnen wiederkehren und sich verstärken, daß es soziale Gruppen gibt, die davon profitieren, und daß es schließlich schon immer ein Ziel der Arbeiterbewegung war, diese kollektive Bedrohung abzuschwächen oder zu beseitigen – jemand, der sich das klargemacht hat, wird weniger leicht auf rassistische oder autoritäre «Lösungen» des Problems verfallen («Gastarbeiter raus!», «Arbeitslager!», «Unterstützung streichen!» etc.).

Zu den Materialien

Wir haben sehr viel Zahlenmaterial eingefügt. Vielleicht überschätzen wir den Informationswert von Tabellen; die Schüler bringen jedenfalls nicht viel Interesse dafür auf, wenn man sie ihnen zur Lektüre vorlegt. Wir haben uns trotzdem meist dagegen entschieden, die Zahlen in Grafiken zu übersetzen, weil die zwar einprägsam, aber oft auch irreführend sind. Für den Fall, daß Statistiken im Unterricht gebraucht werden, haben wir gute Erfahrungen damit gemacht, mit den Schülern selbst Formen der grafischen Darstellung zu erarbeiten. Man kann verschiedene Zahlenreihen an Arbeitsgruppen ausgeben (z. B. Entwicklung von Jugendarbeitslosigkeit, Lehrstellenangebot und «Schülerberg» 1965–1980), dazu Overhead-Folien, auf denen die Maßstäbe eingezeichnet sind, jede Gruppe «ihre» Kurve eintragen lassen und die verschiedenen Folien dann übereinander projizieren, um einen Vergleich anzustellen. Die Schüler haben selbst auch andere Einfälle, wie man Relationen oder Entwicklungen bildlich darstellen kann, vor allem, wenn ihnen der Zweck einer Darstellung einleuchtet (z. B. eine Wandzeitung erstellen, an der andere sich über das Thema informieren können). Hier ist auch die Zusammenarbeit mit dem Mathematik- und Kunstunterricht sinnvoll. Statistiken sollten nur in den Unterricht einbezogen werden, wenn man sich die Zeit nehmen will, sie ausführlich und aktiv zu veranschaulichen.

7.1. Einstieg: Fragebogen

Vorschlag: In der Klasse wird ein Fragebogen verteilt, einzeln ausgefüllt und anschließend gemeinsam ausgewertet; die Ergebnisse werden hinterher im Zusammenhang mit allgemeinen Daten diskutiert.

Fragebogen:

1. Willst Du gleich nach der Schule eine Arbeit suchen oder eine Ausbildung machen?
2. Welchen Beruf willst Du ergreifen?
3. Wird es schwierig sein, in Deinem Beruf eine Ausbildungsstelle zu finden?
4. Hast Du schon angefangen, Dich nach einer Ausbildungsstelle umzusehen?
5. Kann jeder, wenn er sich richtig anstrengt, einen Arbeitsplatz finden?
6. «Es gibt bei uns genug Arbeitsplätze, man muß sie nur finden.»
7. Welcher Meinung stimmst Du eher zu:
«Arbeitslosigkeit ist heutzutage ein großes Problem» oder «Um die paar Arbeitslosen wird viel zu viel Theater gemacht»?
8. «Ich finde es gerecht, daß Jugendliche mit besseren Schulabschlüssen eher einen Ausbildungsplatz kriegen» oder «Ich finde, alle sollten einen guten Ausbildungsplatz kriegen, unabhängig von ihren Zeugnissen in der Schule».
9. Kann man die Arbeitslosigkeit insgesamt beseitigen, wenn möglichst viele Leute an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen teilnehmen?
10. Wer arbeitslos wird, ist auch meistens selbst schuld.»
11. «Der Staat sollte notfalls die Arbeitslosenunterstützung kürzen, um die allgemeine Arbeitsmoral zu fördern.»
12. Bist Du dafür, daß jeder ein 10. Schuljahr besuchen sollte?
13. Sollte der Staat alle Unternehmen verpflichten, Lehrlinge auszubilden?
14. Was hältst Du vom Berufsbildungsjahr?

Wir haben insgesamt 294 Jugendliche im Alter zwischen 15 und 17 Jahren befragt, davon 151 Mädchen und 143 Jungen, 188 an Gesamtschulen und 106 an Hauptschulen, jeweils 9. und 10. Klasse in Berlin.

1. Arbeit oder Ausbildung nach der Schule

Nahezu keiner wollte gleich nach der Schule eine Arbeit suchen, nämlich nur sechs Gesamtschüler und drei Hauptschüler. Praktisch allen Jugendlichen ist klar, daß es für sie von existentieller Bedeutung ist, eine Lehre zu machen. – Dies entspricht den Ergebnissen einer infas-Studie, die 1975 im Auftrag des BMBW angefertigt wurde. Danach wollten nur 4% der Schulabgänger entweder gleich eine Arbeit aufnehmen oder zu Hause bleiben. Aber zusätzlich fast doppelt so viele hatten damals einen Monat nach der ersten Befragung den Ausbildungswunsch aus Resigna-

tion wieder aufgegeben, insgesamt waren 11,2 % der Jugendlichen ohne Ausbildungsplatz geblieben (Infas 1975). – Der Anteil der Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag an allen berufsschulpflichtigen Jugendlichen lag im Schuljahr 1974/75 bei 15 %.

Wir können aus diesen Zahlen schließen:

1. Das Ausbildungsinteresse der Jugendlichen ist wesentlich höher als vielfach angenommen.
2. Auf viele Jugendliche werden noch erhebliche Probleme zukommen.

2. Berufswünsche

Wieweit sind die Berufswünsche der Jugendlichen realistisch, gemessen am vorhandenen Stellenangebot?

- Bei den Jungen wollen die meisten Kfz-Mechaniker werden, wesentlich mehr als an Ausbildungsstellen zur Verfügung steht.
- Die zweithäufigsten Nennungen entfielen bei den Jungen auf den Beruf des Radio- oder Fernsehmechanikers, obwohl es hier nur wenig Ausbildungsstellen gibt.
- Fast keiner der Jungen wollte Maler, Metzger oder Bäcker werden, während die Verhältnisse hier allein zusammen über 10 % des Angebots ausmachen.
- Nur drei Mädchen wollten Friseurin werden, obwohl dies der am häufigsten besetzte Ausbildungsplatz für Mädchen ist. Die Berufswünsche konzentrieren sich auf folgende Berufe bzw. Berufsgruppen:

<i>Jungen</i>	<i>Prozent</i>	<i>Mädchen</i>	<i>Prozent</i>
Kfz-Mechaniker	15,4	Krankenpflegerische Berufe	32,5
Kaufmänn. Berufe	13,7	Sozialpflegerische u. erzieher. Berufe	17,1
Öffentl. Dienst (Polizist, Zollbeamter etc.)	16,2	Kaufmänn. Berufe	20,3
Radio-/Fernsehmechaniker	8,5		69,9
	53,8		

Die akademischen Berufswünsche bei den Gesamtschülern sind hier nicht berücksichtigt; sie machen 30 % bei den Jungen und 10 % bei den Mädchen aus.

Zum Vergleich dazu:

Die am stärksten besetzten Verhältnisse in Berlin 1975/76 – in % – (in Klammern: Bundesgebiet)(siehe S. 27)

<i>Jungen</i>		<i>Mädchen</i>	
Kfz-Mechaniker	9,4 (10,8)	Friseurin	16,0 (10,4)
Maler	6,6 (3,0)	Einzelhandelskaufmann	11,0 (11,6)
Einzelhandelskaufmann	5,7 (1,7)	Arztgehilfin	9,3 (6,7)
Elektroinstallateur	3,7 (9,8)	Bankkaufmann	5,3 (4,4)
Maschinenschlosser	3,2 (5,7)	Rechtsanwaltgehilfin	5,1 (4,0)
Bankkaufmann	2,9 (2,0)	Zahnarztgehilfin	4,8 (4,8)

3.4. Schwierigkeiten auf dem Lehrstellenmarkt und eigene Aktivitäten

Gut die Hälfte der befragten Jugendlichen meinten, es würde schwer werden, in ihrem Beruf eine Ausbildungsstelle zu finden – dies zeigt, daß sich die Jugendlichen der Schwierigkeiten auf dem Lehrstellenmarkt durchaus bewußt sind. Am skeptischsten sind diejenigen, die einen kaufmännischen Beruf anstreben oder ein Studium aufnehmen wollen. Diese Einschätzungen hängen mit der eigenen Erfahrung zusammen, denn gut zwei Drittel der Hauptschüler haben sich bereits nach einer Lehrstelle umgesehen; aber erst eine Handvoll Schüler hatten schon (oder «fast schon»!) eine Lehrstelle gefunden.

5., 6., 10. Zusammenhang zwischen allgemeiner Arbeitslosigkeit und individueller Zurechnung

Jeweils mit Ja antworteten auf die Frage

5. 62,2%

6. 32,9%

10. 11,2%

Offensichtlich wird die Arbeitslosigkeit generell als ein gesellschaftliches Problem und nicht durch individuelle Schuld verursacht angesehen, aber gleichzeitig glauben die Jugendlichen, man könne durch eigene Anstrengung seine Chancen wahren; sie wissen, daß Arbeitslosigkeit insgesamt, im großen und ganzen, nicht vom einzelnen verursacht, sondern durch die wirtschaftliche Lage bedingt ist, aber sie glauben, daß man sich *als einzelner* dennoch durchschlagen kann. Bei der Diskussion dieser Widersprüche werden die Jugendlichen etwas skeptischer hinsichtlich der individuellen Durchsetzungschancen; aber es zeigt sich auch, daß viele im Grunde etwas anderes meinen:

- Es ist ungewiß, was man kollektiv gegen Arbeitslosigkeit tun könnte.
- Trotz Gesellschaftlichkeit des Problems kann man sich als einzelner nicht «aufgeben».

Nur wenige halten die Arbeitslosen allgemein für «selbst schuld». Jedoch sind die Jugendlichen eher bereit, Arbeitslose aus ihrer unmittelbaren Bekanntschaft für ihre Lage selbst verantwortlich zu machen. Auf die Zusatzfrage: «Kennst Du einen Arbeitslosen? Ist der selbst schuld?» antworteten 73%, sie würden einen kennen; davon meinte wiederum die Hälfte, er sei selbst schuld. Je mehr die Arbeitslosigkeit vom gesellschaftlichen Abstraktum zur konkreten Erfahrung des eigenen unmittelbaren Beziehungskreises wird, desto stärker werden offenbar personalistische bzw. individualisierende Deutungen. Hierbei mag auch die Abwehr der eigenen Ohnmacht eine Rolle spielen («Wer wirklich arbeiten will, der findet auch was»). Hier kann das Zahlenverhältnis von Arbeitslosen zu offenen Stellen besprochen werden: solange vier Arbeitslose auf eine Stelle kommen, kann *nicht* jeder mit gutem Willen Arbeit finden.

Verhältnis Arbeitslose : offene Stellen

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Arbeitslose in Tsd.	273	582	1074	1060	1030	993
offene Stellen in Tsd.	572	315	236	235	231	246
Verhältnis	0,48	1,8	4,6	4,5	4,5	4,0

7. Arbeitslosigkeit – ein Problem?

Hier waren die Meinungen einhellig: Lediglich 2,4 % aller Jugendlichen waren der Ansicht, um die Arbeitslosen werde «viel zuviel Theater» gemacht.

8. Selektion nach Schulabschlüssen

Diese Frage betrifft die Jugendlichen unmittelbar. Die meisten von ihnen haben ein offensichtliches Gefühl der Benachteiligung und empfinden die Auslese auf dem Arbeitsmarkt nach Schulabschlüssen als Belastung: 80 % sind dafür, daß alle, ohne Rücksicht auf die Zeugnisse, einen guten Ausbildungsplatz erhalten, während keine 20 % für eine solche Auslese sind. In den Diskussionen in der Schulklasse kam von den Jugendlichen, die für Auslese sind, häufig das Argument, man müsse doch für Anstrengungen in der Schule belohnt werden; die Mehrzahl der Jugendlichen stellt jedoch den Wert der Solidarität über das Leistungs- und Konkurrenzprinzip. Nur wenigen ist dabei aber klar, daß Schulabschlüsse ein ganz unzureichender Indikator für die Fähigkeit sind, einen Beruf zu erlernen und eine Ausbildung zu absolvieren. Für sie steht eher der individuelle Nutzen im Vordergrund, den sie selbst vom Außerkräftsetzen des Konkurrenzprinzips haben. Zur Selektivität des Arbeitsmarkts nach Schulabschlüssen s. 7.7.3.

9. Abbau der Arbeitslosigkeit durch Umschulungen?

Die Frage nach Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen ist zugleich eine Frage danach, wieweit Arbeitslosigkeit ein Qualifikationsproblem und daher durch Qualifikationsmaßnahmen zu lösen ist. Der Zusammenhang ist nicht nur für die Jugendlichen schwer durchschaubar; ein großer Teil – etwa ein Drittel – von ihnen konnte deshalb keine Antwort darauf geben. Unter denen, die geantwortet haben, dominiert jedoch die Ablehnung: Etwa zwei Drittel dieser Jugendlichen glaubt nicht daran, daß über solche Maßnahmen die Arbeitslosigkeit insgesamt verringert werden könnte. In der Diskussion zeigte sich, daß von denen, die den Zusammenhang bejahen, viele nur den Entzugseffekt auf dem Arbeitsmarkt meinten, der mit solchen Maßnahmen verbunden ist, ohne deshalb der «Qualifikationsthese» anzuhängen. Zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Qualifikation s. Kapitel 5.

11. Kürzung der Arbeitslosenunterstützung

Die Forderung nach Kürzung der Arbeitslosenunterstützung ist im Zusammenhang mit der individuellen Schuld zu sehen; sie ergibt eigentlich nur Sinn, wenn man davon ausgeht, daß es an den Arbeitslosen selbst liegt, wenn sie keine Arbeit finden. Deshalb ist es überraschend, wenn hier 27,1 % der Jugendlichen zustimmen, während nur 11,2 % an die eigene Schuld der Arbeitslosen glauben. Dennoch zeigt sich auch hier eine relativ geringe Vorurteilsneigung bei den Jugendlichen.

Der Widerspruch zwischen den Antworten auf Frage 10 und 11 ist – ebenso wie zwischen Frage 5, 6 und 10 – ein guter Anknüpfungspunkt, um das Verhältnis zwischen gesellschaftlicher und individueller Seite der Arbeitslosigkeit in der Klasse zu diskutieren.

12. Zehntes Schuljahr

Fast alle Jugendliche sind für ein 10. Schuljahr – nur 12,6 % sind dagegen. Dies widerspricht in gewisser Weise der häufig konstatierten «Schulmüdigkeit» bei Jugendlichen dieser Altersgruppe, insbesondere Hauptschülern (bei den Hauptschülern machte der Anteil der Ablehnungen 11 % aus). Dieses Ergebnis ist wahrscheinlich so zu interpretieren, daß sich die Jugendlichen nach einem 10. Schuljahr bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt versprechen; es widerspricht andererseits der kritischen Einstellung gegenüber Schulabschlüssen als Selektionskriterien.

13. Ausbildungspflicht

Auch die Ausbildungsverpflichtung der Unternehmen wird von den meisten Jugendlichen bejaht – nur 8,8 % sind dagegen. Hinsichtlich der Realisierung dieser Forderung waren die Jugendlichen jedoch in der Diskussion eher skeptisch. – Dieser Punkt wirft grundlegende Fragen der Wirtschaftsordnung auf (s. 7.3.).

14. Berufsgrundbildungsjahr

Das BGJ ist nur etwa der Hälfte der Jugendlichen bekannt; unter denen, die überhaupt eine Antwort gaben, fand sich keine ablehnende Haltung. Das BGJ wird von allen als sinnvolle Verknüpfung von schulischer und beruflicher Bildung angesehen. Zur Klärung der Begriffe ist es wichtig, die verschiedenen Formen des BGJ auseinanderzuhalten:

- das «eigentliche» Berufsgrundbildungsjahr: das erste Jahr der Lehre, das überwiegend in der Schule – mit Praxisanteilen – absolviert wird,
- das kooperative Berufsgrundbildungsjahr: teils in der Schule, teils im Betrieb; größerer Anteil der betrieblichen Ausbildung, schulische Ausbildung meist in Form eines Blockunterrichts,
- die Sonderformen des BGJ: Sonderklassen an Berufsschulen für Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag. Oft wird dabei die Teilzeitberufsschulpflicht zu einem Jahr vollzeit-schulischem Blockunterricht zu-

sammengezogen, wodurch die Berufsschulpflicht für später abgeholten wird (für Jugendliche, die Jungarbeiter werden). So werden die Jugendlichen zwar für potentielle Arbeitgeber «interessanter», weil sie dann die ganze Woche durcharbeiten. Der Sinn der Berufsschule, in den ersten Jahren berufsbegleitend Erfahrungen aufzuarbeiten, ist damit allerdings völlig zunichte gemacht.

7.2. Statistisches Material zur Arbeits- und Ausbildungsstellenlage für Jugendliche

Anteil der arbeitslosen Jugendlichen unter 20 Jahren an allen Jugendlichen (offizielle Arbeitslosenquote) – jeweils Ende Mai							
	1973*	1974*	1975	1976	1977	1978	1979
Berlin	0,8	2,3	4,8	4,4	5,9	6,9	4,3
Bundesrepublik Deutschland	1,0	3,4	4,6	3,8	4,1	3,6	2,6
*September							

Daten zum «wirklichen» Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit
 Verschiedene Untersuchungen zeigen, daß nur ein Teil der arbeitslosen Jugendlichen registriert ist:

- Wer nur eine Ausbildungsstelle sucht, wird nicht erfaßt.
- Nicht jeder meldet sich, weil viele keinen Unterstützungsanspruch haben.
- Viele bleiben aus Resignation zu Hause.
- Eine wachsende Zahl nimmt an berufsvorbereitenden Maßnahmen teil und wird solange nicht als «arbeitslos» registriert.
- Viele Jugendliche, vor allem Ausländer, sind nicht gemeldet (haben keine Papiere oder keine Arbeitserlaubnis etc.).

Nach Heintze (1975) waren in Dortmund dreimal so viele Jugendliche arbeitslos wie registriert waren; nach der DGB-Jugend Nordmark (1976) ist in Schleswig-Holstein nur jeder dritte erfaßt. Baethge u. a. (1978) kommen zu folgenden Zahlen für deutsche Jugendliche (Mai 1976):

- 85000 bei der BA registrierte arbeitslose Jugendliche
- 49000 Differenz zu Mikrozensus (repräsentative Erhebungen des Statistischen Bundesamts)
- 50000 verdeckte Arbeitslosigkeit (Differenz Erwerbsquote – Schülerquote)

184000

Besonders hoch sind die Dunkelziffern bei ausländischen Jugendlichen:

- Nach Baethge u. a. (1978) gibt es 1976 50000 arbeitslose ausländische Jugendliche – Arbeitslosenquote von 30 %.
- Eine Münchner Dokumentation kommt zu einer Zahl von 100000 arbeitslosen ausländischen Jugendlichen (Berufsausbildung – Jugendarbeitslosigkeit 10/1978).
- Für Duisburg ist die Arbeitslosenquote für ausländische Jugendliche mit 51,5 % ermittelt worden (ebd.).

Wir haben folgende Schätzung des Gesamtumfangs der Jugendarbeitslosigkeit vorgenommen (Jugendliche unter 20 Jahren 1976):

102650	bei der BA im September 1976 registriert
38120	1976/77 in berufsvorbereitenden Maßnahmen
100000	ausländische Jugendliche
60000	deutsche Jugendliche in der stillen Reserve (nach Baethge u. a. geschätzt)
<u>300770</u>	

Diese Zahl ist dreimal höher als die offiziell registrierte Zahl arbeitsloser Jugendlicher.

Für Berlin gelangen wir für 1977 zu folgenden Zahlen:

2500	offiziell registrierte Arbeitslose unter 20 Jahren
4100	arbeitslose Jugendliche in Sonderklassen an Berufsschulen*
1100	in Sonderklassen an Sonderschulen*
3500	Trebegänger (Schätzung der ev. Industriejugend)
10000	türkische Jugendliche ohne Arbeits- und Ausbildungsplatz (Schätzung türkischer Jugendverband/Humanistische Union)
<u>21200</u>	

Ausmaß des (absoluten) Lehrstellenmangels in der Bundesrepublik Deutschland 1978

26382	unversorgte Bewerber bei der BA
32100	Jugendliche in Sonderformen des BGJ
38123	in Maßnahmen der BA
<u>96505</u>	

* In der Statistik des Senators für Schulwesen, aber nicht in der des Senators für Arbeit und Soziales enthalten.

Eine Untersuchung der BA kommt für 1977 zu dem Ergebnis, daß etwa 89000 Jugendliche, die ursprünglich eine Ausbildungsstelle gesucht hatten, leer ausgingen. Der Verbleib dieser Jugendlichen wird wie folgt ermittelt:

Ausmaß des (absoluten) Lehrstellenmangels in der Bundesrepublik Deutschland 1978

26382 unversorgte Bewerber bei der BA
 32100 Jugendliche in Sonderformen des BGJ
 38123 in Maßnahmen der BA
 96505

	Sonder- schule	Hauptschul- abgang	Hauptschul- abschluß	Realschule	insges.
Berufsfachschule		8,4	51,0	56,4	42,0
Berufsgrundbildungsjahr außerschul. berufsvor- bereitende Maßnahmen	46,6	43,2	25,3	8,4	25,3
weiterführende Schule	17,2		6,6	5,7	4,0
Erwerbstätigkeit	22,4	29,0	10,7	14,1	7,33
Haushalt		11,1	5,1	3,9	14,5
					5,7

(Stegmann/Holzbauer 1978)

Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt

	Lehrstellen- angebot	Nachfrage	Angebotsüberhang
1973	551 800	466 200	15,5%
1974	479 400	470 700	1,8%
1975	480 200	485 500	- 1,1%
1976	516 900	526 500	- 1,9%
1977	583 900	585 400	- 0,3%
1978	624 400	628 500	- 0,7%

(Berufsbildungsbericht 1978 u. 1979)

Über die Arbeitsämter erfaßte Ausbildungsplätze

	insgesamt	davon unbesetzt geblieben
1970/71	604 264	40,7%
1972/73	371 355	27,4%
1973/74	341 800	9,1%
1974/75	326 000	5,9%
1975/76	303 000	6,3%

(Harten 1977)

Struktur der Jugendarbeitslosigkeit (Jugendliche unter 20 J.) (Angaben jeweils in Prozent)

	Sept. 74	Sept. 75	Sept. 76	Sept. 77	Sept. 78
Anteil an allen Arbeitslosen	12,5	11,5	11,4	11,6	10,6
weiblich	53,9	51,5	59,7	60,8	62,2
Ausländer	10,8	9,1	6,8	7,7	8,8
15 Jahre	10,1	5,7	4,5	3,4	
16 Jahre	15,9	13,6	13,7	10,9	
17 Jahre	22,2	19,9	21,7	20,1	
18 Jahre	24,8	27,3	28,2	31,5	
19 Jahre	27,1	33,5	32,0	34,1	
ohne abgeschl. Berufsausbildung	69,8	67,4	62,9	67,5	71,0
– darunter ohne Hauptschulabschluss	32,2	30,8	26,3	41,2	
mit betrieblicher Berufsausbildung ohne Hauptschulabschluss	25,8	30,5	34,2	28,9	25,3
mit weiterführendem Schulabschluss	3,3	7,1	12,7	17,6	
Wunsch nach Berufsausbildung (bei Jugendl. ohne Berufsausbildung)	14,8	8,5	12,0	15,0	
noch nicht berufstätig gewesen über 6 Monate arbeitslos	23,6	18,9	22,4	29,4	
	8,1	17,7	14,7	15,7	15,7

(ANBA; Schober-Gottwald 1978)

Veränderungen in einigen Ausbildungsberufen 1973–1975 (Bundesgebiet) – in Prozent

Männlich		Weiblich	
Bäcker	+ 55,2	Hotel-/Gaststättengehilfin	+ 55,0
Tischler	+ 53,9	Verkäuferin im Nahrungsmittelhandwerk	+ 54,5
Fleischer	+ 41,7	Angestellte (Verwaltung etc.)	+ 32,7
Schlosser	+ 28,7	Zahnarzthelferin	+ 26,7
Maler, Lackierer	+ 17,1	Einzelhandelskaufmann	+ 19,9
Elektrogerätemechaniker	– 50,7	Bauzeichnerin	– 35,6
Industriekaufmann	– 27,3	Drogistin	– 34,2
Bankkaufmann	– 25,5	Kaufmann im Groß- und Einzelhandel	– 19,5
Bürokaufmann	– 25,5	Bekleidungsfertigerin	– 27,8
Fernmeldehandwerker	– 21,9	Bankkaufmann	– 20,0

(Baethge u. a. 1978)

7.3. Ursachen der Arbeitslosigkeit – und was man dagegen tun kann

1. Auftrag an die Schüler, ihre eigenen Eltern hierüber zu befragen
– Besprechung der Ergebnisse
2. Diskussion Text a: Ursachen und Maßnahmen aus der Sicht des DGB
– Ursachen: Kosteneinsparungen (Rationalisierungen), zu denen die Unternehmen auf Grund ihres Profitstrebens und der Konkurrenz gezwungen bzw. motiviert sind.

- Folgen für die Arbeiter: Arbeitslosigkeit, allgemeine Unsicherheit, Arbeitshetze, Stress usw.
- Vorschläge zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit: Abbau von Arbeitshetze und Leistungsdruck; Arbeitszeitverkürzung; Staat soll Arbeitsplätze schaffen; Mitbestimmung; Investitionslenkung.

Frage: Welcher Zusammenhang besteht zwischen Arbeitslosigkeit, Mitbestimmung und Investitionslenkung?

Wie verhalten sich diese Vorschläge zur Verfassung? Sind sie mit ihr vereinbar?

3. Text b: Grundgesetz und Berliner Verfassung zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik

Leitende These: Die politische Ordnung sieht nicht bindend ein bestimmtes wirtschaftliches Modell (etwa die «freie Marktwirtschaft») vor.

- Sozialbindung des Eigentums
- Pflicht des Staates zur Vollbeschäftigungspolitik unter anderem auch durch Wirtschaftslenkung (Recht auf Arbeit)

An dieser Stelle kann man noch einmal die Frage nach der Verpflichtung der Unternehmen zur Ausbildung aufnehmen («Recht auf Ausbildung») – wäre sie vor dem Hintergrund der Verfassungsartikel legitimierbar?

Finanzielle Lage der Jugendlichen (1975)

Lebensunterhalt:	Alogeld/ Alohilfe	Eltern/ Verwandte	Ehepartner	Sozialhilfe	Sonstiges
Arbeitslose unter 20 J.					
insgesamt	61,3%	64,0%	9,1%	4,2%	5,8%
- männl.	67,2%	69,3%	1,5%	5,0%	5,3%
- weibl.	58,5%	60,0%	14,4%	3,7%	6,6%
Schulabgänger erwachsene	8,9%	100,0%	4,4%	7,9%	5,9%
Arbeitslose	93,0%		16,0%	7,0%	2,5%

(Schober-Gottwald 1978)

Diese Tabelle zeigt, daß die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen den Staat weniger finanziell belastet als die von Erwachsenen, da Jugendliche zu einem großen Teil noch weiter von den Eltern leben. Dabei beziehen sich diese Zahlen bereits nur auf die Jugendlichen, die sich beim Arbeitsamt melden und dort erfaßt sind.

4. Text c und d: Die DGB-Jugend zu Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel
- Ursachen: allgemeiner Arbeitsplatzmangel; geringerer Kündigungsschutz; weniger Berufserfahrungen; weniger profitabel einsetzbar
 - Vorschläge: Schaffung von mehr Ausbildungsplätzen durch Umlagefinanzierung; mehr überbetriebliche Ausbildungsplätze; 10. Schuljahr; schulisches Berufsgrundbildungsjahr.
- Frage: Wieweit kann man durch bildungspolitische Maßnahmen Arbeitslosigkeit abbauen? – Unterschied Entzugseffekt – Qualifikationseffekt. Ist Arbeitslosigkeit ein Qualifikationsproblem?
5. Folgen der Arbeitslosigkeit für die Jugendlichen: wachsende Verstöße gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz.

Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel sind nicht nur für die unmittelbar Betroffenen Probleme – mittelbar sind mehr oder weniger alle Jugendlichen betroffen; denn Unsicherheit, Arbeits- und Anpassungsdruck nehmen jetzt in den Betrieben zu (Texte). Ein Beispiel hierfür sind die Meldungen über zunehmende Verstöße gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz. So erbrachte eine Untersuchung der Gewerkschaft Nahrung-Genuß-Gaststätten 1977 folgende Resultate:

- 25 % der befragten Jugendlichen haben einen 12-Stunden-Tag, 62,5 % arbeiten 9–12 Stunden täglich. 92,1 % arbeiten 40–80 Stunden wöchentlich, davon 43,7 % bis zu 54–60 Stunden.
- Jugendliche dürfen nur in der Zeit von 7 bis 20 Uhr beschäftigt werden, im Gaststättengewerbe bis 22 Uhr, in Bäckereien ab 5 Uhr. Diese Bestimmungen wurden nur in 31,2 % der untersuchten Fälle eingehalten. 43,8 % der Jugendlichen in Bäckereien oder Konditoreien mußten um 3 Uhr oder früher beginnen.
- Jugendliche sollen nur 5 Tage in der Woche beschäftigt werden; für 81,3 % war jedoch die 6-Tage-Woche die Regel
- 83,3 % erhielten nicht den ihnen zustehenden Urlaub von 25 Tagen im Jahr. (druck + papier, 19/1977, S. 12)

Materialien

GG Art. 14–15

Art. 14. [Eigentum, Erbrecht und Enteignung] (1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.



Heinz K. ist sauer. Als er vor dreieinhalb Jahren einen Ausbildungsplatz als Maschinenschlosser bekam, fühlte er sich als einer von wenigen „Auserwählten“. Jetzt, nach Abschluß der Prüfung, steht fest, daß er nicht weiterbeschäftigt wird. Befürchtet hat er das schon seit einiger Zeit. Bereits in den letzten zwei Jahren wurden nur jeweils zehn von dreißig Ausgebildeten übernommen. Alle Mühen um gute Zwischenzeugnisse und eine gute Abschlußnote haben nichts genutzt. Die Jugendvertretung und der Betriebsrat wollen zwar, daß alle Ausgebildeten übernommen werden. Aber die

Jugendarbeitslosigkeit:

Ausgebildet – trotzdem ausgeschlossen.

**Immer mehr junge
Kolleginnen und Kollegen
werden trotz Ausbildung
nicht weiterbeschäftigt.**

Perspektive null.

**Während Zehntausende
wie sie einen Arbeitsplatz
suchen, nehmen Streß
und Arbeitshetze für die
Beschäftigten zu.**

**Menschen und ihre
Zukunft werden wie
Sachen behandelt.**

**Aus Verantwortung
protestieren wir.
Und kämpfen wir.**

**Für das Recht auf
menschenswürdige Arbeit
für alle. Für das
Grundrecht auf freie
Berufswahl. Für eine
qualifizierte Ausbildung.**

**Es wird uns nichts
geschenkt -
gemeinsam packen wir's.**

**DGB
Gewerkschaftsjugend**

Heinz K. und seine Kollegen sind keine Einzelfälle. Die Arbeitsämter melden: Es gibt 270000 arbeitssuchende Jugendliche unter 25 Jahren. In Wirklichkeit liegt ihre Zahl noch viel höher. So werden es immer mehr. Immer mehr auch, die wie Heinz K. eine abgeschlossene Berufsausbildung haben. Bei den jugendlichen Arbeitslosen sind das fast 40 Prozent. Deshalb kann es nicht an Heinz K. liegen, daß er arbeitslos wird. Und während Zehntausende wie er einen Arbeitsplatz suchen, nehmen Streß und Arbeitshetze für die Beschäftigten zu. Weil sie Angst um ihren Arbeitsplatz haben. Und weil die Unternehmer ihnen die „Daumenschrauben“ ansetzen.

Wir wissen: Daß Heinz K. in seinem erlernten Beruf nicht weiterbeschäftigt wird, ist kein Jugendproblem. Es ist die Folge der allgemeinen Arbeitsplatzvernichtung.

Denn auch hier zeigt sich das Interesse der Unternehmer, Kosten und Lohnkosten einzusparen. Um auf dem Rücken der Arbeitnehmer ihre Politik des größtmöglichen Profits durchzusetzen. Dazu wird entlassen, werden Menschen durch Maschinen ersetzt, sollen Beschäftigte in den Lohngruppen herabgestuft werden und als qualifizierte Fachkräfte An- und Ungelerntenjobs erhalten, nehmen

Die Gewerkschaftsjugend kämpft gemeinsam mit ihren älteren Kolleginnen und Kollegen um die Erhaltung und Schaffung von zukunftssicheren Arbeitsplätzen. Denn Arbeit ist genug da:

- Wenn Arbeitshetze u. Leistungsdruck abgebaut werden
- wenn die Arbeitszeit verkürzt wird - z. B. durch die 35-Stunden-Woche, durch Urlaubsverlängerung, durch den Abbau von Sonderschichten usw.

Aber wir können nicht alles allein erreichen. Die Politiker und der Staat müssen das Ihre dazu beitragen. Schnellstens. Z. B. durch die Schaffung von qualifizierten Arbeitsplätzen, insbesondere im öffentlichen Sektor. Und in wirtschaftlich schwachen Gebieten. Denn Geld ist da.

Firma sagt, im Betrieb seien sowieso schon mehr beschäftigt als nötig. Dabei hat Heinz K. selber mitbekommen, wie die Kollegen in der Dreherei über die zunehmende Arbeitshetze schimpfen. Weil sie inzwischen vier halbautomatische Drehbänke parallel bedienen müssen. Die wären froh, wenn in ihrer Abteilung zwei oder drei Kollegen zusätzlich beschäftigt würden. Und in den anderen Abteilungen ist es noch schlimmer. Da ist schon entlassen worden. Jetzt stehen dort viele Maschinen. Heinz K. weiß: Er muß sich darauf einstellen, arbeitslos zu werden. Denn Arbeitsplätze sind rar.



Zwar wird oft behauptet:

- Wer arbeitslos wird, ist selber schuld. Oder es wird erklärt:
- Steigende Kosten und Konkurrenzdruck führen zu Rationalisierungen. Da findet dann eben ein Ausleseprozeß unter den Beschäftigten statt, bei dem nur die „Besten“ siegen.
- Jugendliche wie Heinz K. - oder auch Frauen, ältere oder ausländische Arbeitnehmer - brauchen nicht so dringend Arbeitsplätze. Für junge Leute wie ihn ist es allein wichtig, daß ihm der Betrieb überhaupt eine Ausbildung „gewährt“.

Es wird wieder einmal klar: Die Unternehmer heuern und feuern Arbeitnehmer nach ihrem Bedarf. Sie wollen Beschäftigte, die sich das willenlos gefallen lassen, und gegeneinander um Arbeitsplätze konkurrieren.

Streß und Arbeitshetze, Überstunden und Sonderschichten zu.

Und über eine Million Arbeitslose stehen nach wie vor auf der Straße. Besonders die, die eine geringere Berufserfahrung haben und wegen ihres Alters (oder ihres Geschlechts) weniger „schutzwürdig“ erscheinen als andere. Wie Heinz K. Das betrifft uns alle. Wir wehren uns dagegen, daß das vielbeschworene Unternehmerrisiko in Wirklichkeit nur das Arbeitnehmersisiko ist, daß Krise und technologische Entwicklung einzig auf unseren Rücken ausgegossen werden.



Es darf nur nicht nach dem Gießkannenprinzip und ohne Auflagen den Unternehmern „zugebuttert“ werden. Deshalb brauchen wir mehr Kontrolle und Einfluß auf die Entscheidungen. Durch Mitbestimmung auf allen Ebenen. Und die Steuerung und Planung von Investitionen. Der DGB hat dazu seine Vorstellungen in der Konzeption zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung zusammengefaßt und jetzt wieder auf dem DGB-Bundeskongreß klare Aussagen gemacht. Wir als Gewerkschaftsjugend werden mit dafür sorgen, daß sie durchgesetzt werden. Damit Heinz K. und seine Kollegen Arbeit erhalten und Arbeit behalten. Damit das Recht auf Arbeit Wirklichkeit wird. Dafür kämpfen wir. Gemeinsam.

(2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.

(3) Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfalle der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.

Art. 15. [Sozialisierung] Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden. Für die Entschädigung gilt Artikel 14 Abs. 3 Satz 3 und 4 entsprechend.

Berliner Verfassung, Artikel 12

(1) Jedermann hat das Recht auf Arbeit. Dieses Recht ist durch eine Politik der Vollbeschäftigung und Wirtschaftslenkung zu verwirklichen. Wenn Arbeit nicht nachgewiesen werden kann, besteht Anspruch auf Unterhalt aus öffentlichen Mitteln.

(2) Frauen, Jugendliche und Körperbehinderte haben Anspruch auf besonderen Schutz im Arbeitsverhältnis.

Das Recht auf Arbeit in anderen Landesverfassungen der BRD:

- «Jedermann hat das Recht, sich durch Arbeit eine auskömmliche Existenz zu sichern» (Bayern, Art. 166 Abs. 2).
- «Jeder Arbeitsfähige hat in Übereinstimmungen mit den Forderungen des Gemeinwohls nach seinen Fähigkeiten das Recht und unbeschadet seiner persönlichen Freiheit die Pflicht zur Arbeit» (Rheinland-Pfalz, Art. 53 Abs. 2).
- «Jeder hat nach seinen Fähigkeiten ein Recht auf Arbeit und, unbeschadet seiner persönlichen Freiheit, die sittliche Pflicht zur Arbeit» (Hessen, Art. 28 Abs. 2, ähnlich Saarland Art. 45).
- «Jedermann hat ein Recht auf Arbeit» (Nordrhein-Westfalen, Art. 24 Abs. 1).
- «Der Staat ist verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, daß jeder, der auf Arbeit angewiesen ist, durch Arbeit seinen Lebensunterhalt erwerben kann» (Bremen, Art. 49 Abs. 2).

«Es sind vor allem die Kleinbetriebe, die dem oft schon als volle Arbeitskraft eingesetzten Lehrling den ihm zustehenden Schutz nicht geben. Zu den ungesetzlich langen Arbeitszeiten kommt es dann vornehmlich im Saisongeschäft oder an Berufsschultagen; da glaubt man, auch noch nach fünf Stunden Schul-

zeit nicht auf den jugendlichen Mitarbeiter verzichten zu können. Auch daß ein Lehrling im Hotel- und Gaststättengewerbe den Betrieb vor allem durch Nachtarbeit besonders gut kennen lernen soll, sieht das Gesetz nicht vor.(. .)

Nur selten Beschwerden der Jugendlichen

Besser sieht es nach Meinung aller Beteiligten in Großbetrieben aus, bei denen Jugendvertreter und Betriebsrat Verstöße in aller Regel gleich am Ort korrigieren, bevor offizielle Stellen eingeschaltet werden müssen. In Kleinbetrieben dagegen, in denen der Lehrling oft alleine dasteht, fehlt zuweilen organisierter und auch familiärer Rückhalt, der im Konflikt mit einem Lehrherrn notwendig sei, glaubt man in der Gewerkschaftsjugend zu wissen. Die Furcht, die Lehrstelle zu verlieren oder später nicht in ein Arbeitsverhältnis übernommen zu werden, kommt dazu und paßt in das Bild, das die Mitarbeiter des Landesamtes zeichnen: Anzeigen von Jugendlichen selbst treffen dort sehr selten ein. Und selbst wenn durch anderweitige Hinweise, und man geht jedem nach, oder Routinekontrollen der Verdacht auf einen Verstoß geweckt wurde, ist die Beweisführung oft unmöglich. Der Jugendliche steht dann daneben, wenn der Geschäftsinhaber befragt wird, und was soll er dann sagen? Immerhin rechnen die Kontrolleure sich in solchen Fällen noch eine Bremswirkung auf den Arbeitgeber aus.

Mehr Mitarbeiter gefordert

Derzeit müssen die Berliner Betriebe alle fünf Jahre mit einer behördlichen Kontrolle rechnen, sagt ein Gewerkschaftsvertreter; Kleinbetriebe, die Jugendliche beschäftigen, etwa alle zwei Jahre, sagt ein Mitarbeiter des Landesamtes. Jedenfalls eine Situation, die alle Seiten als unbefriedigend empfinden. Die Forderung nach zwei Stellen mehr für die Überwacher des Jugendarbeitsschutzes steht seit langem ohne Folgen im Raum. Und hindernd wirkt es sich auch aus, daß nirgendwo Informationen darüber zusammenlaufen, welche Firmen Jugendliche beschäftigen. Die knapp 6000 Betriebe, die das Landesamt angibt, sind lediglich die der Behörde bekannten. Nach Gesetzesbrechern wird so mitunter im Trüben gefischt. Um Licht in die hohe Dunkelziffer von Verstößen zu bringen, will die DGB-Jugend insbesondere den Hebel bei den Auszubildenden selbst ansetzen. In den Abgangsklassen und ebenso an den Berufsschulen müsse auf die Aufklärung über das Jugendarbeitsschutzgesetz stärker als bisher Wert gelegt werden; denn nur wer die Rechte kennt, kann sie überhaupt wahrnehmen.» (Tagespiegel, 20. 2. 1979)

7.4. Jugendarbeitsschutz und Berufsbildungsgesetz

1. Jugendarbeitsschutzgesetz:

Regelung der Bedingungen am Arbeitsplatz für Jugendliche unter 18 Jahren



1977:
über 100 000
Jugendliche ohne
Arbeit und
Ausbildungsplätze.

1987:
1,5 Millionen?

**Jährlich fehlen
150 000 Ausbildungsplätze.
Und für immer
mehr Arbeitslose
gibt es immer
weniger Arbeitsplätze**

Jugend ohne Arbeit – Gesellschaft ohne Zukunft

Selt drei Jahren steigen die Arbeitslosenzahlen weiter über die Millionen-Grenze. Wir wissen heute: Arbeitslosigkeit ist kein „Betriebsunfall“ einer ansonsten gut funktionierenden Wirtschaftsordnung. Arbeitslosigkeit kann jeden treffen – egal ob Jugendlichen oder Erwachsenen, Mann oder Frau, Ausländer oder Deutschen, Arbeiter oder Angestellten.

Aber Jugendliche trifft's als erste.

● Sie finden nach der Schule gar nicht erst einen Ausbildungsplatz. Lehrstellen sind trotz aller Versprechungen der Unternehmensverbände in den letzten Jahren immer weniger geworden – besonders für zukunftsorientierte Berufe.

● Sie bekommen nach der Ausbildung keinen Arbeitsplatz. Denn die fehlen insgesamt: immer mehr Menschen werden

durch Maschinen ersetzt, Betriebe werden stillgelegt oder ins Ausland verlagert.

● Sie gelten bei anstehenden Kündigungen weniger „schutzwürdig“. Weil sie eine geringere Berufserfahrung haben, und weil sie durch das Jugendarbeitsschutzgesetz weniger „profitabel“ einsetzbar sind.

Jugendarbeitslosigkeit ist kein Problem der Jugend oder gar des einzelnen Jugendlichen. Jugendarbeitslosigkeit geht alle an. Von den Zukunftschancen der jungen Generation hängt die Zukunft dieser Gesellschaft, hängen Wohlstand und sozialer Fortschritt ab. Die DGB-Gewerkschaftsjugend kämpft für diese Zukunft. Gemeinsam mit ihren erwachsenen Kolleginnen und Kollegen. Für das Recht auf Arbeit und Ausbildung, für soziale Gerechtigkeit, für Menschenwürde und Demokratie.



Das wollen wir: Arbeit und Ausbildung für alle

Der (nicht nur) Unternehmer-Leitsatz „DIE GEWINNE VON HEUTE SIND DIE INVESTITIONEN VON MORGEN UND DIE ARBEITSPLÄTZE VON ÜBERMORGEN“ und „EIN BESSERES 'AUSBILDUNGSKLIMA' SCHAFFT MEHR AUSBILDUNGSPLÄTZE“ hat einen Pferdefuß: Solange neue Investitionen unkontrolliert mehr Arbeitsplätze vernichten als schaffen, solange durch den Abbau von Jugendarbeitschutzrechten und Qualitätsansprüchen in der Berufsausbildung weder mehr noch zukunftsorientiertere Ausbildungsplätze da sind – so lange werden die Krise und ihre Folgen auf dem Rücken der abhängig Beschäftigten ausgetragen.

Deshalb kämpft die DGB-Gewerkschaftsjugend gemeinsam mit allen Arbeitnehmern in den Gewerkschaften für einen wirklichen Abbau der Arbeitslosigkeit: für die Verkürzung der Arbeitszeit auf den verschiedenen Ebenen, für die Schaffung neuer qualifizierter Arbeitsplätze insbesondere im öffentlichen Sektor und für die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, für mehr volkswirtschaftliche Rahmenplanung und eine stärkere gesell-

schaftliche Kontrolle und Steuerung von Investitionen, für eine Mitbestimmung in allen gesellschaftlichen Bereichen. Wir setzen uns konkret ein:

● Für die Ausweitung von qualifizierten Ausbildungsplätzen in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst. Dazu muß zumindest als ein erster Schritt sofort das Ausbildungsplatzförderungsgesetz in Kraft treten, das eine Umlagefinanzierung für neue Ausbildungsplätze vorsieht.

● Für mehr überbetriebliche Ausbildungsplätze besonders in strukturschwachen Gebieten.

● Für die Verlängerung der Schulzeit um ein 10. allgemeinbildendes Pflichtschuljahr mit mehr berufsbezogenem Unterrichtsangebot und dem Fach „Arbeitslehre“.

● Für die Einführung des schulischen Berufsgrundbildungsjahres als 11. Schuljahr, das als erstes Jahr der Berufsausbildung voll auf die Ausbildungszeit anzurechnen ist.

Wir wissen: Erfolge im Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit sind Erfolge im Kampf gegen Arbeitslosigkeit insgesamt.

Gemeinsam setzen wir unser Recht durch: Arbeit und Ausbildung für alle.

- *Arbeitszeit*: Jugendliche dürfen täglich höchstens acht Stunden beschäftigt werden; wöchentlich höchstens 40 Stunden bei unter 16jährigen, 44 Stunden bei 16- bis 18jährigen; der Unterricht in den Berufsschulen gilt als Arbeitszeit.
- *Berufsschule*: Arbeitgeber sind zur Freistellung und Bezahlung für die Unterrichtszeit verpflichtet; bei einer Unterrichtszeit von fünf Stunden müssen die Jugendlichen den ganzen Tag von der Arbeit freigestellt werden.
- *Ruhepausen*: Jugendliche dürfen nicht länger als viereinhalb Stunden hintereinander ohne Ruhepause beschäftigt werden; die Pausen betragen 30 Minuten, bei mehr als sechs Stunden Arbeit 60 Minuten.
- *Nachtruhe*: Jugendliche dürfen zwischen 20 und 7 Uhr nicht beschäftigt werden, im Gaststättengewerbe bis 22 Uhr, in Bäckereien ab 5 Uhr.

Außerdem dürfen Jugendliche mit bestimmten Arbeiten nicht beschäftigt werden (s. Kasten).

Dritter Titel

Beschäftigungsverbote und -beschränkungen

§ 22

Gefährliche Arbeiten

(1) Jugendliche dürfen nicht beschäftigt werden

1. mit Arbeiten, die ihre Leistungsfähigkeit übersteigen,
2. mit Arbeiten, bei denen sie sittlichen Gefahren ausgesetzt sind,
3. mit Arbeiten, die mit Unfallgefahren verbunden sind, von denen anzunehmen ist, daß Jugendliche sie wegen mangelnden Sicherheitsbewußtseins oder mangelnder Erfahrung nicht erkennen oder nicht abwenden können.
4. mit Arbeiten, bei denen ihre Gesundheit durch außergewöhnliche Hitze oder Kälte oder starke Nässe gefährdet wird,
5. mit Arbeiten, bei denen sie schädlichen Einwirkungen von Lärm, Erschütterungen, Strahlen oder von giftigen, ätzenden oder reizenden Stoffen ausgesetzt sind.

(2) Absatz 1 Nr. 3 bis 5 gilt nicht für die Beschäftigung Jugendlicher über 16 Jahre, soweit

1. dies zur Erreichung ihres Ausbildungszieles erforderlich ist und
 2. ihr Schutz durch die Aufsicht eines Fachkundigen gewährleistet ist.
- Werden sie in einem Betrieb beschäftigt, für den ein Betriebsarzt oder eine Fachkraft für Arbeitssicherheit verpflichtet ist, muß ihre betriebsärztliche oder sicherheitstechnische Betreuung sichergestellt sein.

§ 23

Akkordarbeit; tempoabhängige Arbeiten

(1) Jugendliche dürfen nicht beschäftigt werden

1. mit Akkordarbeiten und sonstigen Arbeiten, bei denen durch ein gesteigertes Arbeitstempo ein höheres Entgelt erzielt werden kann,
2. in einer Arbeitsgruppe mit erwachsenen Arbeitnehmern, die mit Arbeiten nach Nummer 1 beschäftigt werden,
3. mit Arbeiten, bei denen ihr Arbeitstempo nicht nur gelegentlich vorgeschrieben, vorgegeben oder auf andere Weise erzwungen wird.

(2) Absatz 1 Nr. 2 gilt nicht für die Beschäftigung Jugendlicher,

1. soweit dies zur Erreichung ihres Ausbildungszieles erforderlich ist oder
 2. wenn sie eine Berufsausbildung für diese Beschäftigung abgeschlossen haben
- und ihr Schutz durch die Aufsicht eines Fachkundigen gewährleistet ist.

§ 24

Arbeiten unter Tage

(1) Jugendliche dürfen nicht mit Arbeiten unter Tage beschäftigt werden.

(2) Absatz 1 gilt nicht für die Beschäftigung Jugendlicher über 16 Jahre,

1. soweit dies zur Erreichung ihres Ausbildungszieles erforderlich ist,
2. wenn sie eine Berufsausbildung für die Beschäftigung unter Tage abgeschlossen haben oder
3. wenn sie an einer von der Bergbehörde genehmigten Ausbildungsmaßnahme für Bergjungarbeiter teilnehmen oder teilgenommen haben

und ihr Schutz durch die Aufsicht eines Fachkundigen gewährleistet ist.
(Jugendarbeitsschutzgesetz)

2. Jugendvertreterrechte

Nach Betriebsverfassungsgesetz sollen in Betrieben mit mindestens fünf Jugendlichen (unter 18 Jahren) (einschließlich Auszubildende) Jugendvertretungen gewählt werden; alle Jugendliche haben das aktive und passive Wahlrecht. Die Zahl der Jugendvertreter bemißt sich nach der Zahl der beschäftigten Jugendlichen. Jugendvertreter haben einen Anspruch auf bezahlte Freistellung für Schulungs- und Bildungsveranstaltungen, die ihnen für ihre Arbeit als Jugendvertreter Kenntnisse vermitteln, und darüber hinaus für drei bis vier Wochen für die Teilnahme an besonders anerkannten Bildungsveranstaltungen.

3. Berufsbildungsgesetz (Bbi G)

- *Berufsausbildungsvertrag*: Muß vom Ausbildenden, Auszubildenden und dessen gesetzlichem Vertreter unterzeichnet werden; Vereinbarungen, die dem BbiG widersprechen, sind nichtig.
 - *Kündigung*: Während der Probezeit (in der Regel die ersten drei Monate) kann der Vertrag von beiden Seiten ohne Angabe von Gründen gekündigt werden. Danach sind Kündigungen von seiten des Arbeitgebers nur noch sehr schwer durchzuführen, d. h. nur wenn ein «wichtiger Grund» vorliegt (wenn der Auszubildende z. B. eine strafbare Handlung begangen hat). Ein solcher Grund kann aber dann nicht mehr zur Kündigung führen, «wenn die ihr zugrundeliegenden Tatsachen dem zur Kündigung Berechtigten länger als zwei Wochen bekannt sind» (BbiG § 15 [4]).
- Wichtig ist: Wenn ein Jugendlicher auf Grund der Arbeitsmarktlage gezwungen ist, eine Lehrstelle zu Bedingungen anzunehmen, die dem Gesetz widersprechen, dann sollte er sich erst nach Ablauf der Probezeit zur Wehr setzen, weil er dann praktisch nicht mehr gekündigt werden kann.
- *Ausbildungsplan*: Der Ausbildende ist verpflichtet, den Jugendlichen über Ablauf, Dauer, Gliederung usw. der Ausbildung zu unterrichten.
 - «*Ausbildungsfremde Tätigkeiten*»: «Dem Auszubildenden dürfen nur Verrichtungen übertragen werden, die dem Ausbildungszweck dienen und seinen körperlichen Kräften angemessen sind» (§ 6 [2]).
 - *Für Berufsschulunterricht*, Prüfungen und außerbetriebliche Ausbildungsmaßnahmen muß der Jugendliche freigestellt werden; die Ausbildungsvergütung ist in dieser Zeit weiter zu zahlen.

Bei der Behandlung dieses Themas – Rechte Jugendlicher im Betrieb – ist es gut, wenn man einen Gewerkschaftsjugendvertreter in die Schule holen kann, weil nur jemand aus der betrieblichen Praxis die rechtlichen Regelungen mit der nötigen Konkretion darstellen kann, durch die die Jugendlichen erst ihre volle Bedeutung erkennen können. Wenn eigene Kontakte fehlen, ruft man am besten bei den Jugendvertretungen der Gewerkschaften an – es gibt dort immer «Funktionäre», die für Bildungsarbeit zuständig sind und auch an einer Zusammenarbeit mit der Schule interessiert sind.

7.5. Besuch beim Arbeitsamt

Für die folgenden Gespräche sollte zuvor in der Klasse ein kurzer Fragenkatalog erarbeitet werden; wir nennen einige mögliche Leitfragen. Der Besuch beim Arbeitsvermittler muß vorher mit ihm vereinbart werden. Die Jugendlichen sollten nicht allein, sondern in kleinen Gruppen

losziehen, und die Ergebnisse sollten auf jeden Fall in der Klasse anschließend zusammengetragen und ausgewertet werden.

1. *Gespräche mit einem Arbeitsvermittler*

- Was ist ein Arbeitsamt? Wie hilft es Arbeitslosen? Informationen über Arbeits- und Funktionsweise.
- Fragen über Erfahrungen in der Arbeitsamtpraxis; Bericht und Einschätzung ihrer Arbeit; Einschätzung der Situation und Perspektiven der Jugendlichen.

Können sie den Jugendlichen wirklich helfen? (Arbeitsvermittler können auch nicht mehr tun, als die vorhandenen Stellen zu vermitteln, obwohl sie viele Stellen erst auf Grund eigener Initiative hereinbekommen. Die Jugendlichen sollen lernen, nicht dem Arbeitsamt die Schuld zu geben – also das Problem auf diese Weise zu individualisieren – denn die Gefahr ist, daß sie dann gar nicht mehr hingehen.) Ursachen und was man dagegen tun kann – aus der Sicht des Arbeitsamts. Z. B.: Arbeitszeitverkürzung, 10. Schuljahr: die Jugendlichen sollen erkennen, daß es auch Perspektiven gibt und daß nicht alles «Schicksal» ist.

Wir haben allerdings die Erfahrung gemacht, daß die Arbeitsvermittler kaum andere Ursachen für die Arbeitslosigkeit Jugendlicher anzugeben wußten als ihre «Qualifikationsdefizite», und infolgedessen auch keine anderen Vorschläge als «Weiterbilden!». – Wichtig ist vor allem, daß die Jugendlichen etwas Schwellenangst vor der Behörde verlieren.

2. *Gespräche mit Arbeitslosen*

Solche Gespräche sind unter Umständen schwierig, wenn man sie im Arbeitsamt selber durchführen will (auf dem Flur etc.), weil dies von den Behördenvertretern ungern gesehen wird; die Arbeitslosen sind aber meistens sehr auskunftsbereit.

Fragen:

Geschichte ihrer Arbeitslosigkeit – Wie sind sie arbeitslos geworden, warum sind sie jetzt hier?

Materielle Situation.

Einschätzung ihrer Lage: Persönliches Versagen oder gesellschaftliches Problem? (Die Schüler sollen dabei lernen, Vorurteile abzubauen; sie kennen meistens nur «Negativbeispiele». Sie sollen etwas über die wirklichen Probleme der Arbeitslosen erfahren.)

Ursachen ihrer eigenen Arbeitslosigkeit.

Ursachen der Arbeitslosigkeit insgesamt.

Was versprechen sie sich vom Arbeitsamt; glauben sie, daß es ihnen helfen kann; welche Erfahrungen haben sie damit gemacht; in welcher Weise hat es ihnen geholfen?

Was tun sie selbst gegen ihre Arbeitslosigkeit – gibt es, außer zum Arbeitsamt zu gehen, noch andere Handlungsmöglichkeiten?

Was kann man überhaupt gegen Arbeitslosigkeit tun?

7.6. Weitere Themenvorschläge

- Rollenspiel über Familienstreitigkeiten anlässlich der Lehrstellensuche (aber Vorsicht: niemand berichtet gern, daß der eigene Vater arbeitslos ist oder daß zu Hause ständig gestritten wird. Wenn bisher in einer Klasse «Familie» überhaupt nicht thematisiert worden ist, werden solche Fragen – zu Recht – als bloße Indiskretion empfunden).
- Betriebliche Eignungstests: Bearbeitung eines Tests oder Beurteilungsbogens (s. Material), Informationen durch Jugendvertreter, Rollenspiel zum Verhalten bei Tests und Bewerbungen.
- Bericht eines Lehrlings, der nach Schwierigkeiten eine Lehrstelle gefunden hat.
- Informationen über Alternativen zur Lehre:
 - Jungarbeitertätigkeit
 - Bildungsangebote
 - Selbsthilfegruppen
- Informationen über Gewerkschaften
- was kann man machen, wenn man arbeitslos wird?
 - Unterstützungsansprüche
 - Förderungsmöglichkeiten
 - Lehrgänge
 - Weiterbildung
 - Umschulung
- eigene Untersuchungen der Jugendlichen außerhalb der Schule (Meinung von Passanten über Arbeitslose, Ansichten von Geschäftsleuten zur Konjunktur etc.).

7.7. Materialien

7.7.1. Lehre um jeden Preis?

Kaum jemand in verantwortlicher Position, der diese Frage nicht sofort bejahen würde.

Martin Grüner, Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft: «Für die meisten Jugendlichen ist eine Grundausbildung und Fachbildung im Rahmen der 1. Stufe einer Stufenausbildung besser als keine Ausbildung. (...) Für viele Jugendliche, gerade auch aus der zunehmenden Zahl von Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß, erscheint eine sogenannte «quasi-Ausbildung» in einem weniger anspruchsvollen anerkannten Ausbildungsberuf immer noch besser als die sonst unvermeidbare Existenz als ungelerner Arbeiter. Auch die meist gründliche Ausbildung im Handwerk stellt – selbst wenn der Geselle später einmal einen anderen als den erlernten Be-

Im Einzelnen wird beurteilt:

(zutreffendes bitte handschriftlich unterstreichen!)

Äußere Erscheinung und körperlich-seelischer Entwicklungsstand	Äußere Erscheinung	sehr sauber sehr ordentlich	ansprechend, sauber, gepflegt	ordentlich, schlicht	unordentlich, vernachlässigt, ungepflegt	verwahrlost, schlampig
		aufgemacht, aufgedonnert	legt Über- triebenen Wert auf Äußeres			
	Körperlicher Entwicklungs- zustand	bes. kräftig, hält körperliche Anstrengung müheles durch	kräftig, widerstandsfähig, belastbar	ausreichend, belastbar	schwächlich, leicht ermüdbar, weichlich	schlapp, schnell ermüdend, kränklich
		Seelischer Entwicklungs- zustand	über sein Alter hinaus gereift	reif, vernünftig	verständlich, normal ent- wickelt	kindlich verspielt, unentwickelt
	frühreif, altklug		großmannsüchtig			
	Charaktereigenschaften, Temperament und Wesensart	Aktivität und Temperament	energiegeladen, tatkräftig, unternehmung- lustig frisch, lebendig	kraftvoll, tatfreudig, energisch, munter, harmonisch, temperamentvoll	tatbereit, ruhig, ausgeglichen	schwunglos, geringe Lebens- kraft, temperamentlos
unstet, unruhig			Überschwenglich sprunghaft, Strohfeuer			
Aufmerksamkeit: a) Welte und Beweglichkeit b) Konzentration und Ausdauer		Augen überall	hat Überblick, wach	hinreichender Überblick	beengte Auf- merksamkeit	starr fixierend, Scheuklappen
	konzentriert, unermülich	ausdauernd	bei der Sache bleibend	leicht verwirrt, ablenkbar, leicht ermüdbar	zerstreut, zerfahren	

Anlagen und Fähigkeiten	Gedächtnis und Merkfähigkeit	behält sehr gut	behält gut	behält das Wichtigste	behält schlecht	vergesslich
	Auffassung und geistige Regsamkeit	weiß sofort Bescheid gewitzt, voller Einfälle	aufgeschlossen, geweckt, geistig rege	verständlich, einsichtig	kapiert schwer, lange Leitung, verträumt, gedankenarm	beschränkt, stumpf, verschlafen, denkfaul
	Denkfähigkeit	klar vorausdenkend, scharfsinnig	klug, besonnen	überlegt	einfältig, schablonenhaft, unklar, verschwommen	dumm, Wirrkopf
	Anständigkeit und Geschicklichkeit	findig, ausgesprochener Praktikus	anständig, wendig, geschickt	brauchbar	umständlich, unbeholten, schwerfällig	plump, tolpatschig
Arbeitsverhalten und Arbeitsweise	Arbeitsinteresse	Arbeitsinteresse nie erlahmend (auch bei unangenehmer Arbeit)	interessiert, eifrig, strebsam	Im allgem. interessiert, willig	uninteressiert, gleichgültig, braucht Ermahnung	ohne jedes Interesse, bummelnd, träge
					Streber	Ehrgeizling
	Arbeitstempo	schwungvoll	flott, flink, zügig	mittelschnell, dabei gleichmäßig	langsam, gemächlich, schwunglos	stockend, trübnig, kommt nicht vom Fleck
					überhastet, ungleichmäßig	überstürzt, gehetzt
	Fleiß und Ausdauer	unermüdlich	fleißig, ausdauernd	gleichmäßig	nachlassend, bequem	faul, unbeständig
	Sorgfalt, Sauberkeit und Ordnung	sehr sorgfältig, peinlich genau, sehr gewissenhaft, ausgesprochener Ordnungssinn	korrekt, sauber, gründlich, pfleglich	zufriedenstellend, ordentlich, mit gelegentlichen Schwankungen	oberflächlich, nachlässig, flüchtig, schwankend	liederlich, fahrlässig
kleinlich					pedantisch	
Pünktlichkeit	Immer zur Stelle, termingenuau	pünktlich, kommt kaum zu spät	Im allgemeinen pünktlich	unpünktlich, saumseilig	hält sich nie an Zeit, unzuverlässig	

Soziales Verhalten	Auftreten und Benehmen	selbtsicher	sicher	beschelden, unauffällig	unsicher, schüchtern	kriecherisch, unterwürfig
		zuverlässig, sehr höflich, taktvoll	offen, höflich, verbindlich	zurückhaltend	dreist, anmaßend	unverfroren, eingebildet, dünkelhaft
		zuverlässig, sehr höflich, taktvoll	offen, höflich, verbindlich	zurückhaltend	abweisend, vorlaut, taktlos	verschlossen, kontaktlos, verletzend, rücksichtslos
	Kameradschaftlichkeit (Hilfsbereitschaft, Anteilnahme)	sofort einspringend, aufopfernd	hilfsbereit, anteilnehmend, warmherzig	bei Aufforderung zupackend, umgänglich, verträglich	wenig hilfsbereit, engherzig, eigensinnig	unverträglich, zänkisch, intrigant, brutal

ruf ausüben sollte – eine bessere Existenzgrundlage dar als manche Schulbildung – ganz zu schweigen von einer Jungarbeitertätigkeit» (Grüner 1975).

Zweifellos hat eine Ausbildung eine wichtige «stabilisierende» Funktion für die berufliche Sozialisation der Jugendlichen. Was aber oft übersehen wird: Es gibt eine große – und seit einigen Jahren wachsende Zahl an Ausbildungsplätzen, die den Jugendlichen keine berufliche Perspektive vermitteln. Das Handwerk z. B., das den größten Zuwachs an Ausbildungsverhältnissen während der Krise zu verzeichnen hatte, kann nur etwa ein Drittel der hier Ausgebildeten auch selbst beschäftigen – alle anderen müssen in einen anderen Bereich wechseln und dort meist als Un- oder Angelernte arbeiten. Die Verwertbarkeit dessen, was man in seinem Beruf gelernt hat, ist sehr unterschiedlich; sie ist am geringsten bei landwirtschaftlichen Berufen und solchen des traditionellen Kleinhandwerks wie Bäcker, Fleischer u. a., am höchsten bei schlosserischen Berufen (Schmiede, Werkzeugmacher, Schlosser) (Baethge u. a. 1978, S. 50).

Um die Jugendlichen bei der Berufswahl beraten zu können, ist es deshalb erforderlich, sich ein Bild darüber zu verschaffen, wieviel er später jeweils vom erlernten Beruf wieder verwenden kann. (Man kann sich zu diesem Zweck an Berufsberater und Gewerkschaftsvertreter wenden oder gleich Gespräche in Betrieben führen.)

Eine andere Frage ist, ob Jugendliche, wie oft behauptet wird, mit einer Berufsausbildung – gleich welcher – prinzipiell bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben. Dies scheint durch die Statistik bestätigt zu werden, wonach zwei Drittel aller arbeitslosen Jugendlichen keine abgeschlossene Berufsausbildung aufzuweisen hatten. Die Statistik trägt jedoch, weil sie die Gesamtheit der 15- bis 20jährigen zur Bezugsgruppe nimmt, unter diesen aber höchstens die 17jährigen schon eine Ausbildung abgeschlossen haben können. Zwar hatten nur 27 % der 17jährigen Arbeitslosen eine abgeschlossene Berufsausbildung – bei den 18jährigen war dieser Anteil aber schon auf 47,6 % und bei den 19jährigen schließlich sogar auf 53,8 % angestiegen. Diese Zahlen (von 1976) bedeuten, daß mindestens die Hälfte der (registrierten) arbeitslosen Jugendlichen zwischen 18 und 20 Jahren *im Anschluß an eine und trotz einer Lehre* arbeitslos geworden sein müssen. Dazu müssen wir noch jene Jugendlichen rechnen, die eine Lehre begonnen, aber wieder abgebrochen haben – nach einer hessischen Untersuchung waren dies über ein Viertel der arbeitslosen Jugendlichen. Nach diesen Zahlen ist die These, eine Lehre verbessere in jedem Fall die Chance auf dem Arbeitsmarkt, zumindest problematisch.

Eine Lehre ist nicht in jedem Fall einer Jungarbeitertätigkeit vorzu-

ziehen; beispielsweise kann eine Jungarbeitertätigkeit in einem industriellen Großbetrieb mit besseren beruflichen Zukunftsperspektiven verbunden sein, als die Aufnahme einer Lehre als Gärtner oder Metzger, weil im Laufe der Zeit Arbeitserfahrungen erworben werden, die vom Betrieb auch durch Höherstufungen honoriert werden; auch die Sozialisierungserfahrungen in manchen handwerklichen Kleinbetrieben können diese Arbeitserfahrung nicht ersetzen (wobei hier natürlich nicht Betriebe des Metallhandwerks z. B. gemeint sind; hier lohnt sich eine Lehre immer). Die Frage, ob ein Jugendlicher *in jedem Fall* eine Lehre aufnehmen soll, läßt sich daher nicht *prinzipiell* beantworten. Es gibt auch noch andere Möglichkeiten, die in manchen Fällen besser sind: den Besuch einer Vollzeitberufsschule, das Berufsgrundbildungsjahr und die Inanspruchnahme anderer Bildungsangebote.

7.7.2. Schützt der Hauptschulabschluß vor Arbeitslosigkeit?

Ganz gleich, ob ein Hauptschulabschluß für die Ausübung oder Erlernung eines Berufs wirklich notwendig ist oder nicht – wenn es Arbeitslosigkeit gibt, werden die Betriebe immer diejenigen Stellenbewerber vorziehen, die einen besseren Schulabschluß haben. Und selbst wenn alle bessere Abschlüsse haben, wird es immer Unterschiede in den schulischen Leistungen geben (solange in den Schulen benotet wird), die zum Selektionsmerkmal auf dem Arbeitsmarkt werden. Andererseits fällt auf, daß der Anteil der Jugendlichen mit weiterführendem Schulabschluß (oberhalb Hauptschulniveau) an allen arbeitslosen Jugendlichen stark angestiegen ist: von 3,3 % September 1974 auf 17,6 % September 1977 – auch ein besserer Schulabschluß ist also kein Garant für einen Arbeitsplatz.

Im übrigen ist für viele Arbeitsplätze ein Hauptschulabschluß nicht erforderlich. Selbst nach Meinung der Arbeitgeber ist (nach einer Untersuchung des IAB) für 12 % aller Arbeitsplätze kein Hauptschulabschluß erforderlich. Die meisten dieser Arbeitsplätze finden sich in den Berufen Maurer, Schlosser, Kfz-Handwerker und Maler/Lackierer. Die Arbeitsmarktkrise hat allerdings die Ansprüche der Arbeitgeber steigen lassen: Wurden 1971/72 noch 15 % der Arbeitsplätze für Jungen und 9,5 % der für Mädchen mit Jugendlichen ohne Hauptschulabschluß besetzt, waren dies 1975/76 nur noch 10,5 % bzw. 4,9 % (MatAB, 8/1977).

Demgegenüber blieben 1975 17,1 % der männlichen und 12,8 % der weiblichen Schulabgänger ohne Hauptschulabschluß. Diese Zahlen weisen auf das weit überproportionale Arbeitslosigkeitsrisiko der Jugendlichen ohne Abschluß hin: 1975 hatten etwa ein Drittel aller arbeitslosen Jugendlichen und sogar 57 % aller arbeitslosen 15jährigen keinen Hauptschulabschluß.

7.7.3. Verdrängung unter den Lehrstellenbewerbern und Verschlechterung des Lehrstellenangebots

Die verschlechterte Beschäftigungssituation hat Folgen für die Jugendlichen insgesamt – sie wirkt sich nicht nur in der Arbeitslosigkeit aus, sondern auch in generell verschlechterten Berufsperspektiven und in «Verdrängungsprozessen».

1. Ein wachsender Teil der Jugendlichen muß seine Berufswünsche und -perspektiven zurücknehmen.
2. Die Zusammensetzung des Ausbildungsangebots verschlechtert sich in qualitativer Hinsicht.
3. Bei der Besetzung der knapper gewordenen Ausbildungsplätze zeigt sich eine verschärfte soziale Selektivität nach Bildungsniveaus: Hauptschüler müssen in wachsendem Maß mit Realschülern und Gymnasiasten konkurrieren.

Dazu Material:

1. Verbleib der Schulabgänger

- Alle Jugendlichen müssen ihre Wünsche nach einer betrieblichen Berufsausbildung zurücknehmen, am meisten Sonderschüler und Hauptschüler ohne Abschluß, am wenigsten Realschüler.
- Sonderschüler haben zudem besonders große Schwierigkeiten, überhaupt eine Arbeitsstelle zu finden.
- Wesentlich mehr Jugendliche müssen auf weitere schulische Bildungsgänge ausweichen, als dies geplant war; die Schule wird zum Aufbewahrungsort.
- Alle Aussagen gelten in verstärktem Maß für Mädchen. Etwa 12% (=rd. 89000) aller Schulabgänger der Sekundarstufe I mußten 1976 auf eine Ausbildung verzichten, obwohl sie eine angestrebt hatten. Der Anteil der «freiwilligen Verzichter» auf eine Ausbildungsstelle ist dagegen mit 3,8% wesentlich geringer, als bislang angenommen wurde.

2. Verschlechterung der Zusammensetzung des Ausbildungsplatzangebots

- Der Anteil der Ausbildungsverhältnisse im Handwerk und in der Landwirtschaft ist gestiegen; hier befinden sich aber besonders viele Kleinbetriebe, die oft keine qualifizierte Ausbildung und zukunftsbezogene Lehre anbieten können, sondern sich oft nur durch Lehrlingsarbeit über Wasser halten.

3. Verschärfte Selektion nach Bildungsniveaus

- Die Chancen der Hauptschüler auf einen Ausbildungsplatz haben sich gegenüber den Realschülern und Gymnasiasten erheblich verschlechtert.

Verbleib der Schulabgänger aus der Sekundarstufe I 1976 (In Klammern: Anteil der Mädchen) – In Prozent

	Sonderschule		Hauptschulabgang		Hauptschulab- schluß		Realschule	
betriebliche Ausbildung								
– angestrebt	38,9	(28,7)	59,7	(50,3)	66,1	(49,8)	67,7	(59,1)
– realisiert	18,9	(4,6)	29,6	(18,2)	50,5	(38,4)	54,1	(47,1)
Erwerbstätigkeit								
– angestrebt	21,6	(23,6)	13,5	(19,5)	1,8	(2,0)	1,2	(0,7)
– realisiert	10,8	(11,9)	15,8	(19,2)	2,7	(3,9)	2,6	(3,2)
weiterer Schulbesuch								
– angestrebt	34,4	(40,4)	24,2	(25,9)	31,2	(46,9)	30,3	(39,2)
– realisiert	59,5	(69,3)	42,7	(44,5)	43,6	(53,4)	38,3	(44,0)
Sonstiges (elterl. Haushalt, Wehrdienst, Arbeitslosigkeit etc.)								
– angestrebt	5,1	(7,3)	2,6	(4,3)	0,9	(1,3)	0,8	(1,0)
– realisiert	9,3	(12,5)	12,5	(18,5)	2,1	(2,6)	4,7	(5,0)

(Stegmann/Holzbauer 1978)

**Anteil der bestehenden Ausbildungsverhältnisse nach Kammerbezirken
– In Prozent**

	IHK	HWK	LwiK	öfftl. Dienst
1974	49,9	36,5	2,0	3,5
1975	47,7	38,0	2,5	3,4
1976	46,4	38,7	2,8	3,3
1977	46,1	39,8	2,9	3,2

(Berufsbildungsbericht 1979)

Mit Ratsuchenden durch die Berufsberatung der Arbeitsämter besetzte Ausbildungsplätze – nach Schulabschluß der Jugendlichen - in Prozent

	Hauptsch.	ohne	mit Abschluß	mittl. Reife	Abitur
1972	75,2	13,4	61,8	24,1	0,6
1976	58,3	7,9	50,4	39,0	2,7

(Baethge u. a. 1978)

In diesem Zeitraum ist der Anteil der Hauptschüler an allen Schulabgängern von 61,6% auf 50,9% zurückgegangen.

- Nach der bereits erwähnten Untersuchung des IAB (Stegmann/Holzbauer 1978) suchten 1976 22,3% der Schulabgänger mit Hochschulreife einen betrieblichen Ausbildungsplatz, Ende 1977 waren es bereits 30,9%.
- Nach einer anderen Untersuchung erklärten 1977/78 rd. 69% der Abiturienten, sie wollten unmittelbar nach der Schule ein Hochschulstudium aufnehmen, 1971 waren dies noch rd. 90%, (Berufsausbildung – Jugendarbeitslosigkeit, 10/1979).
- Die Hauptschüler und z. T. selbst die Realschüler werden aus den besseren Lehrstellen verdrängt. Dazu ein Beispiel:

Von der Berufsberatung des Arbeitsamts in den Ausbildungsberuf Bankkaufmann vermittelte weibliche Jugendliche – in Prozent

	mit Hauptschul- abschluß	mit mittl. Abschluß	mit Abitur
1972/73	8,5	88,3	1,7
1973/74	5,3	91,5	2,4
1974/75	3,2	89,7	5,5
1975/76	2,2	83,4	13,0

(Stegmann/Holzbauer 1978, S. 166)

7.7.4. Bildungsmaßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit

1. Der Schwerpunkt der staatlichen Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel liegt auf bildungspolitischem Gebiet; sie laufen im wesentlichen darauf hinaus, daß bestehende Bildungseinrichtungen zu Aufbewahrungsorten für arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Jugendliche umfunktioniert werden. Dies ist billiger als die Schaffung von Arbeitsplätzen, für den Staat leichter durchzuführen und sichert zugleich die soziale Integration der Jugendlichen. Es gibt genommen bisher keine aktive, arbeitsplatzschaffende Beschäftigungspolitik in der Bundesrepublik – durch Bildungsmaßnahmen werden ja keine Arbeitsplätze geschaffen, solange Qualifikationsdefizite kein besonderes Hemmnis bei der Besetzung vorhandener Arbeitsplätze darstellen. Die Ursache für diese Art der politischen Reaktion liegt darin, daß eine aktive Beschäftigungspolitik tiefgreifende Interventionen ins Wirtschaftssystem erfordern würde, zu der keine der «relevanten» politischen Gruppen in der Bundesrepublik bereit ist. Es bleiben dem Staat

dann im wesentlichen nur Handlungsmöglichkeiten *in seinem eigenen Bereich* – d. h. eben in der Bildungspolitik – oder die Vergabe von Subventionen für Unternehmen. Vermutlich ist auch deshalb besonders viel für Jugendliche getan worden, weil der Staat hier auch am ehesten überhaupt etwas tun kann – nämlich sie dem Arbeitsmarkt entziehen und zu Schülern umdefinieren.

Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung hat 1976 ein «Programm zur Durchführung vordringlicher Maßnahmen zur Minderung der Beschäftigungsrisiken von Jugendlichen» beschlossen, das einen Ausbau von Bildungseinrichtungen in folgender Größenordnung zwischen 1975 und 1982 vorsieht:

Berufsgrundbildungsjahr (BGJ): Ausbau von 23200 auf 102600 Plätze
Sonderformen BGJ: Ausbau von 7400 auf 44400 Plätze
Berufsschulen: Ausbau von 1,61 Mio. auf 1,76 Millionen Plätze
Überbetriebliche Ausbildungsstätten: Ausbau von 32200 auf 77100 Plätze
Berufsfachschulen: Ausbau von 298600 auf 355700 Plätze 1978, mit anschließendem Rückgang auf 312700 Plätze 1982.

Dazu kommt der Ausbau des 10. allgemeinbildenden Schuljahrs von 383000 Plätzen 1975 auf 469000 Plätze 1980 (BMBW 1978). All dies sind bildungspolitische Entlastungsstrategien, die zusammengenommen dazu führen, daß 1982 insgesamt 331400 Plätze mehr als 1975 in schulischen und überbetrieblichen Berufsbildungseinrichtungen zur Verfügung stehen. Unter Hinzurechnung der zusätzlichen Plätze im 10. Schuljahr ergibt sich sogar eine Zahl von 417400.

Gleichzeitig sind die berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) ausgeweitet worden: Von 7902 Plätzen 1971/72 auf 38123 Plätze 1976/77. Dies sind Maßnahmen speziell für Jugendliche ohne Arbeit oder Ausbildung. Mit dem Ausbau der Sonderformen des BGJ wird ihre Bedeutung allerdings in Zukunft wieder zurückgehen. Die Tabelle S. 240 zeigt den Entlastungseffekt, der sich durch bildungspolitische Maßnahmen speziell für Jugendliche ohne Arbeit und Ausbildung ergibt: Waren 1973/74 nur 15584 Jugendliche in solchen Maßnahmen untergebracht, so waren es 1976/77 bereits 56186. Tatsächlich liegt die Zahl noch höher, denn auch im regulären BGJ finden sich viele Jugendliche, die sich bereits vergeblich um eine Lehrstelle beworben hatten – nach einer Untersuchung des BMBW waren dies 1975/76 über 40% aller BGJ-Teilnehmer (Informationen-Bildung-Wissenschaft, 6/1977).

Diese Zahlen erklären im wesentlichen den starken Rückgang der (registrierten) Jugendarbeitslosigkeit während der letzten Jahre. Die Jugendarbeitslosigkeit hat nicht etwa deshalb an Gewicht verloren, weil es jetzt wieder mehr Ausbildungsstellen gäbe – im Gegenteil, hier hat sich

Bildungsmaßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit

	1971/72	1972/73	1973/74	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
1. Berufsvorbereitende Maßnahmen:							
Grundausbildungslehrgänge	785	1060	845	6988	13607	11228	
Förderungslehrgänge	4959	6441	7831	10488	15010	15417	13735
Lehrgänge zur Verbesserung der Eingliederungsfähigkeit	1559	2860	4291	6354	8873	9345	
Arbeitserprobung und Berufsfindung	565	767	982	1321	2092		
Sonstiges	34	15	16	21	27	41	
Zusammen	7902	11143	13965	24846	38838	38123	35278
2. Sonderformen des BGJ	265	1090	1619	2557	7436	18053	32104
1. u. 2.	8167	12233	15584	27403	46274	56176	67382

(Berufsbildungsbericht 1978, 1979)

die Situation nicht verbessert –, sondern weil eine immer größer werdende Zahl von Jugendlichen in bildungspolitischen Überbrückungsmaßnahmen oder – wie Hildegard Hamm-Brücher das nennt – in «Warteschleifen» des Bildungssystems untergebracht worden sind.

Die verschiedenen Einrichtungen verlieren in diesem Prozeß einen Teil ihrer ursprünglichen Funktion und Bedeutung der beruflichen Qualifizierung und erfahren eine generelle Entwertung:

- Die *berufsvorbereitenden Lehrgänge* können ihre Aufgabe der Berufsvorbereitung immer weniger nachkommen. Dies zeigt sich darin, daß die Einmündungen in Ausbildungsverhältnisse von 60 % auf 30 % zurückgegangen sind. Dadurch erhalten sie zunehmend den Charakter eines Ausbildungsersatzes bzw. der Kurzausbildung für künftige Jungarbeiter. Etwa ein Drittel der Jugendlichen ist hinterher wieder arbeitslos. Nach einer Untersuchung des BBI haben ein Fünftel aller arbeitslosen Jugendlichen berufsvorbereitende Kurse oder Lehrgänge besucht –, es ist aber kein Zusammenhang zwischen Kursbesuch und Beschäftigungssituation festzustellen, d. h. die Beschäftigungsaussichten verbessern sich nicht erkennbar. Etwa jeder zehnte Bewerber um eine betriebliche Ausbildungsstelle findet sich in einer solchen «Kurzqualifikation» wieder. Damit wird durch die staatliche Politik Tendenzen Vorschub geleistet, eine neue Qualifikationsebene unterhalb des Facharbeiterniveaus zu institutionalisieren, die ganz im Interesse der Unternehmen an einem «schwächeren Typ des Facharbeiters» liegen, der disponibler, stärker betriebsgebunden, aber trotzdem fachlich ein wenig qualifiziert – und vor allem billiger ist (Braun/Drexel 1979).

- Das *BGJ*, ursprünglich einmal als Teil einer umfassenden Reform der beruflichen Bildung gedacht, dient heute überwiegend als Wartesaal für Jugendliche vor dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt.

Nur etwa die Hälfte der Teilnehmer findet hinterher eine Ausbildung, davon ist bisher nur einem geringen Teil des BGJ auf die Lehrzeit angerechnet worden. Um die Anrechnungsprobleme zu verringern, ist deshalb die Konzeption inhaltlich den Unternehmensvorstellungen angepaßt worden. Dies gilt auch in Bezug auf den starken Ausbau des kooperativen BGJ. Am stärksten sind aber die Sonderformen ausgebaut worden; hier waren 1978 mit 32100 bereits fast ebensoviele Schüler wie im «normalen» BGJ (34000). – Das BGJ ist heute vor allem für Sonderschüler und Hauptschulabgänger (ohne Abschluß) zum wichtigsten Auffangbecken geworden: 46,6 % bzw. 43,2 % dieser Jugendlichen, die vergeblich eine Ausbildung anstreben, kamen 1977 hier unter.

- Das BGJ wird in den meisten Fällen als eine Form des 10. Schuljahres eingeführt. Dies widerspricht den Vorstellungen des DGB, es *nach* einem allgemeinbildenden 10. Schuljahr als vollzeitschulisches erstes

Jahr der Berufsausbildung zu institutionalisieren. Auch der Plan, über das 10. Schuljahr zu einem einheitlichen Abschluß der Sekundarstufe I zu gelangen – die zentrale Voraussetzung für die Einrichtung integrierter Gesamtschulen – wird nicht realisiert, im Gegenteil: es finden verschärfte Auslesungsprozesse statt.

7.7.5. Das Ausbildungsplatzförderungsgesetz

Das Ausbildungsplatzförderungsgesetz wurde 1976 unter dem Eindruck der Jugendarbeitslosigkeit und der Krise auf dem Ausbildungsstellenmarkt geschaffen und soll dem Staat die Möglichkeit geben, bei Lehrstellenmangel unter den Betrieben eine Umlage zu erheben, aus der zusätzliche Lehrstellen finanziert werden können. Das Gesetz geht davon aus, daß ein Mangel dann vorliegt, wenn das Angebot an Ausbildungsplätzen die Nachfrage um weniger als 12,5% übersteigt – es setzt also voraus, daß es immer mehr Ausbildungsplätze als Bewerber geben soll. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, daß es große regionale und branchenspezifische Unterschiede im Lehrstellenangebot gibt, und es ist von der Vorstellung bestimmt, daß die Jugendlichen auch eine gewisse Wahlmöglichkeit haben sollen. Die 12,5%-Marke war ein Kompromiß zwischen den Koalitionsparteien: die SPD wollte 15%, die FDP 10%.

Die Abgabe der Unternehmen soll sich auf maximal 0,25% ihrer Lohn- und Gehaltssumme belaufen, und es sollen alle Unternehmen von ihr befreit werden, deren Lohn- und Gehaltssumme unter 400000 DM im Jahr liegt (dies entspricht Betrieben mit im Durchschnitt bis zu 20 Beschäftigten); damit sind bereits fast 90% aller Unternehmen von der Umlage freigestellt. Die Abgabe soll in einen Fonds kommen, aus dem dann Zuschüsse für Ausbildungsverhältnisse vergeben werden, und zwar in erster Linie für solche, die über den Durchschnitt der letzten drei Jahre hinaus begründet werden, daneben sollen aber auch geringere Zuschüsse an Betriebe vergeben werden können, die generell neue Ausbildungsverhältnisse begründen. Außerdem sollen überbetriebliche Ausbildungsstätten gefördert werden.

Die Finanzierungsregelung des Gesetzes *muß* aber nicht in Kraft treten, auch nicht, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind – dies hängt allein von der Entscheidung der Bundesregierung ab. Es handelt sich lediglich um eine Kann-Bestimmung, dies war ein weiteres Zugeständnis der SPD an den kleineren Koalitionspartner. Bisher besteht sie nur auf dem Papier, obwohl die Bedingungen längst erfüllt sind. Seit 1975 ist das Angebot an Ausbildungsplätzen immer hinter der Nachfrage zurückgeblieben:

Angebotsüberhang an Ausbildungsplätzen

1973	1974	1975	1976	1977	1978
+ 15,5	+ 1,8	- 1,1	- 1,9	- 0,3	- 0,7

(s. Tabelle S. 216)

Das Angebot an Ausbildungsplätzen ist zwar absolut während der letzten Jahre erheblich gestiegen – und die Bundesregierung begründete damit ihren Verzicht auf die Erhebung der Umlage –, aber gleichzeitig ist auch, weil geburtenstärkere Jahrgänge die Schulen verließen, die Nachfrage gestiegen, so daß sich an der «Bilanz» praktisch nichts geändert hat.

7.7.6. Subventionierung von Arbeits- und Ausbildungsstellen für Jugendliche

In allen Bundesländern gibt oder gab es während der Krisenjahre spezielle Programme gegen Jugendarbeitslosigkeit, die vor allem Zuschüsse an Unternehmen vorsehen. Dabei ist kritisch zu vermerken, daß die meisten Förderungen nicht mit qualitativen Steuerungskriterien verbunden sind. Dadurch ist die Tendenz der Ausweitung weniger qualifizierter und zukunftsloser Ausbildungsverhältnisse noch verstärkt worden. – Daneben werden Jugendliche im Rahmen der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen beschäftigt. In *Berlin* gab es 1975/76 drei Sonderprogramme für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Im 1. Programm waren 270 Jugendliche bei den Forst- und Gartenbauämtern für jeweils bis zu sieben Monaten beschäftigt, im 2. Programm (für erwerbslose gewerbliche Arbeitnehmer und Angestellte) waren 241 und im 3. Programm (für arbeitslose Angestellte im Bereich der Verwaltung) 8 (!) arbeitslose Jugendliche beschäftigt. 1976 ist darüber hinaus ein spezielles Arbeitsbeschaffungsprogramm für Jugendliche beschlossen worden, das einen relativ großen Umfang hat:

«Vorgesehen ist der Einsatz von arbeitslosen Jugendlichen in einem Umfang, der es gestattet, 1000 Jugendlichen für die Dauer von jeweils sechs Monaten im Bereich der Gesundheitsverwaltungen (Krankenhäuser u. ä.), der Jugend- und Sportverwaltungen (Sportplätze, Bäder, Kindergärten, Kinderheime), der Gartenbauämter (Gärtnereien, Baumschulen, Grünanlagen) und der Sozialverwaltungen (Seniorenheime, Tagesstätten) zu beschäftigen. Arbeitsplätze für jugendliche Angestellte sollen im Rahmen einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme bei der Allgemeinen Ortskrankenkasse Berlin bereitgestellt werden. Es wird ein möglichst vielseitiger Einsatz – so unter anderem in Teilzeitbeschäftigung – angestrebt, auch, um eine Beschäftigung über 6 Monate hinaus im Rahmen der verfügbaren Mittel zu ermöglichen» (Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 7/499).

Förderungssätze und Zielgruppen der betrieblichen Förderungskonzepte der Länder 1977/78

Bundesland	Förderungssatz (f. Gesamtausbildung)	Zielgruppen der Maßnahme
Baden-Württemberg	5000–8000 DM je nach Zielgruppe	Lehrlinge aus Konkursbetrieben, Behinderte, Gebiete mit Engpässen (zu geringes Angebot), Aussiedler, Mädchen für bestimmte handwerkliche und technische Berufe
Bayern	3000–5000 DM je nach Zielgruppe	Sonderschulabgänger, 50% Erwerbsgeminderte, Lehrlinge aus Konkursbetrieben, Zonenrandgebiete
Bremen Hamburg	bis 9000 DM 3000–5000 DM je nach Zielgruppe	beeinträchtigte Jugendliche Behinderte, Absolventen der Werkklasse 9 (bzw. 8), begrenzt: Hauptschüler ohne Abschluß, Sonderschüler
Hessen	ca. 2500– 6000 DM	Lehrlinge aus Konkursbetrieben, Lernbeeinträchtigte, neugegründete Betriebe
Niedersachsen	keine Angabe	Lehrlinge aus Konkursbetrieben und Ausbildungsplätze für Jugendliche in Problemgebieten
Nordrhein-Westfalen	ca. 2500– 10800 DM je nach Zielgruppe	Lehrlinge aus Konkursbetrieben, zusätzliche Plätze im öffentlich-rechtlichen und sozialen Bereich, neugegründete Betriebe, Jugendliche ohne schulformbezogenen Abschluß
Rheinland-Pfalz	ca. 2500– 7200 DM je nach Zielgruppe	Hauptschüler ohne Abschluß, Sonderschüler, Lehrlinge aus Konkursbetrieben
Saarland	ca. 4500 DM	zusätzliche Ausbildungsplätze der privaten Wirtschaft
Schleswig-Holstein	entfällt	entfällt
Berlin (West)	entfällt	entfällt

(Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 1978, S. 64)

7.7.7 Übersichtsschema: Staatliche Angebote für Jugendliche

Es gibt:	Ziele/Inhalte	Dauer
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	Beschäftigung in Bereichen, die im öffentlichen Interesse liegen, z. B. im Bereich der Gesundheitsverwaltungen (Krankenhäuser), Gartenbau (Baumschulen, Grünanlagen) usw., je nach Bundesland verschieden. Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen werden von öffentlichen und privaten Trägern durchgeführt.	In der Regel 6 Monate, Verlängerung bis zu 12 Monaten ist möglich.
Berufsgrundbildungsjahr (BGJ)	Breite berufliche Grundbildung, die Grundlage mehrerer Berufe ist. Im BGJ Metall sind z. B. die Berufe Schlosser, Dreher, Werkzeugmacher usw. zusammengefaßt. Wer also Schlosser werden will, muß dann das GJ Metall besuchen. Bisher gibt es das BGJ vor allem im Berufsfeld «Wirtschaft und Verwaltung», «Metall» und «Ernährung und Hauswirtschaft» (nach Ländern unterschiedlich). Das BGJ wird entweder in der Schule oder in Zusammenarbeit zw. Schule und Betrieb durchgeführt.	1 Jahr Vollzeitunterricht; teilweise werden auch 2jährige BGJs durchgeführt.

Finanzen	Vermittler	Wer kann teilnehmen?	Abschlüsse
<p>Bezahlung wird zwischen dem Arbeitsamt und dem jeweiligen Träger der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ausgehandelt.</p>	<p>Arbeitsamt</p>	<p>Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen kann nur zugewiesen werden, wer arbeitslos gemeldet ist. Schulabgänger erst, wenn sie 3 Monate arbeitslos waren und arbeitslos gemeldet sind.</p>	<p>Keine berufliche Qualifikation, keine langfristige Lösung. Aber: anschließend Anspruch auf Arbeitslosengeld.</p>
<p>Wenn das BGJ als 11. Schuljahr durchgeführt wird: Ausbildungsförderung. Wenn als 10. Schuljahr: keine Ausbildungsförderung. Der Antrag auf Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz ist beim Amt für Ausbildungsförderung bei den Stadt- und Kreisverwaltungen zu stellen.</p>	<p>Informationen darüber, ob und welches BGJ am jeweiligen Ort besucht werden kann, gibt die Berufsberatung des zuständigen Arbeitsamtes und das Schulamt bzw. die Schulbehörde.</p>	<p>In der Regel erfolgreicher Abschluß der 9. Klasse Hauptschule. Ausnahme ohne Hauptschulabschluß ist möglich, wenn eine erfolgreiche Teilnahme am BGJ wahrscheinlich ist. Am besten aber genauere Informationen bei der Berufsberatung oder dem Schulamt einholen.</p>	<p>Berechtigung zum Eintritt in die berufliche Fachbildung. Das BGJ muß als 1. Jahr der Berufsausbildung angerechnet werden. <i>Aber:</i> kein Unternehmer ist verpflichtet, einen Jugendlichen, der das BGJ absolviert hat, einzustellen. Ein Ausbildungsplatz kann also nach dem Besuch des BGJ nicht garantiert werden.</p>

Es gibt:	Ziel/Inhalte	Dauer
Berufsvorbereitende Lehrgänge der Bundesanstalt für Arbeit, Grundausbildungslehrgang vom Typ G 1	«Vorbereitung auf eine Berufsausbildung. Vermittlung praktischer und theoretischer Grundkenntnisse und -fertigkeiten in mehreren Berufen eines Berufsbereiches.»	Grundsätzlich nicht länger als 1 Jahr; höchstens 40 Wochenstunden einschließlich Berufsschulunterricht.
Grundausbildungslehrgang vom Typ G 2	«Vorbereitung auf die betriebspraktischen Anforderungen an Arbeitnehmer, Vermittlung praktischer Grundfertigkeiten aus solchen Berufen, in denen auf dem örtlichen Arbeitsmarkt üblicherweise Arbeitskräfte eingearbeitet bzw. angelehrt werden.»	Grundsätzlich nicht länger als 1 Jahr; höchstens 40 Wochenstunden einschließlich Berufsschulunterricht.
Grundausbildungslehrgang vom Typ G 3	«Vermittlung berufspraktischer Fertigkeiten, Kenntnisse über Arbeitsverhalten, Arbeitsschutz u. ä.; Berücksichtigung mehrerer Beschäftigungsmöglichkeiten in einem Berufsbereich.»	Bis zu 9 Monaten, in Ausnahmen bis zu 1 Jahr; höchstens 40 Wochenstunden einschließlich Berufsschulunterricht.

Finanzen	Vermittler	Wer kann teilnehmen?	Anschlüsse
Berufsausbildungsbeihilfe nach dem Arbeitsförderungsgesetz. Sie muß bei der Berufsberatung des zuständigen Arbeitsamtes beantragt werden.	Berufsberatung des zuständigen Arbeitsamtes	«Schulentlassene, die eine angestrebte Berufsausbildung wegen Mangel an geeigneten Ausbildungsstellen nicht aufnehmen können.»	<i>Keine</i> berufliche Ausbildung, kein anerkannter Abschluß. Eine Teilnahmebescheinigung. Aber eventuell bessere Chancen für die Vermittlung in eine Ausbildungsstelle.
Berufsausbildungsbeihilfe s. o.	Berufsberatung des zuständigen Arbeitsamtes	«Schulentlassene, deren Bewerbungen um Ausbildungsstellen ihrer schulischen Leistungen wegen aussichtslos sind.»	<i>Keine</i> Berufsausbildung, <i>kein</i> anerkannter Abschluß, nur eine Teilnahmebescheinigung. Vermittlung vor allem in an- und ungelernete Tätigkeiten.
Berufsausbildungsbeihilfe s. o.	Arbeitsvermittlung des zuständigen Arbeitsamtes	«Arbeitslose Jugendliche, für die – unabhängig von den dafür maßgeblichen Gründen – eine Berufsausbildung nicht in Betracht kommt.»	<i>Keine</i> Berufsausbildung, <i>kein</i> anerkannter Abschluß, nur Teilnahmebescheinigung. Vermittlung vor allem in Tätigkeiten An- und Ungelernter.

Es gibt:	Ziel/Inhalte	Dauer
2. Förderungslehrgänge	Vorbereitung auf die betriebliche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf (einschließlich geregelter Ausbildungsgang für Behinderte).	1 Jahr; höchstens 40 Wochenstunden einschließlich Berufsschulunterricht.
3. Lehrgänge zur Verbesserung der Eingliederungsmöglichkeiten	«Vorbereitung auf eine Arbeitnehmertätigkeit auf dem freien Arbeitsmarkt» oder «Vorbereitung auf eine Arbeitnehmertätigkeit/Beschäftigung in einer «Werkstatt für Behinderte»»	1 Jahr/2 Jahre; höchstens 40 Wochenstunden einschließlich Berufsschulunterricht.

Lehrgänge zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses und andere Möglichkeiten, weiterführende Schulen zu besuchen.

Außer den genannten Maßnahmen gibt es in fast allen Bundesländern Lehrgänge, in denen man den Hauptschulabschluß nachholen kann. Träger sind z. B. Volkshochschulen, Berufsschulen oder auch allgemeinbildende Schulen. Auskünfte darüber und auch über andere weiterführende allgemeinbildende und berufsbildende Schulen geben die Berufsberatungen der Arbeitsämter und die zuständigen Schulämter bzw. Schulbehörden.

Finanzen	Vermittler	Wer kann teilnehmen?	Abschlüsse
Berufsausbildungsbeihilfe s. o.	Berufsberatung des zuständigen Arbeitsamtes	«Noch nicht berufsreife» Schulclassene. In der Regel Schüler der 6., 7., 8. oder 9. Volks-/Haupt- schulklasse bzw. aus der 8. oder 9. Klasse der Son- derschule für Lernbehin- derte.	<i>Keine</i> Berufsausbildung, <i>kein</i> anerkannter Abschluß, nur Teilnahmebescheinigung. Einige Einrichtungen bereiten auf den nachträglichen Hauptschulabschluß vor. (Danach muß man sich jeweils am Ort erkundigen!)
Berufsausbildungsbeihilfe s. o.	Berufsberatung des zuständigen Arbeitsamtes	«Noch nicht berufsreife Personen, die für eine Ausbildung in einem aner- kannten Ausbildungsberuf (einschließlich besonders geregelter Ausbildungsgang für Behinderte) nicht in Betracht kommen; die aber wegen ihrer Behinderung der besonderen Hilfe des Lehr- gangs bedürfen, damit ihnen eine Eingliederung auf dem betreffenden Arbeitsmarkt möglich wird.» Schulische Voraussetzungen der Teilnehmer wie bei Förderungslehrgang, s. o.	<i>Keine</i> Berufsausbildung, <i>kein</i> anerkannter Abschluß. Nur Teilnahmebescheinigung. Einige Einrichtungen, die diese Lehrgänge durchführen, bereiten auf den nachträglichen Hauptschulabschluß vor. <i>Das ist aber nicht die Regel!</i> Vorher Informationen darüber einholen! (Bei der Berufsberatung)

7.7.8. Staatliche Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit 1950/51: das Beispiel Berlin

1951 gab es 1,4 Millionen Arbeitslose in der Bundesrepublik, davon waren 374000 unter 25 Jahre alt; der tatsächliche Umfang der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen unter 25 Jahren wurde damals auf etwa 600000 geschätzt (DGB 1951; vgl. Will 1979). In Berlin gab es 1950 278000 Arbeitslose, davon waren 26000 unter 20 und rd. 45000 unter 25 Jahre alt. Die allgemeine Arbeitslosenquote lag mit 21,6% bei den Männern und 34,7% bei den Frauen in Berlin außerordentlich hoch (im Bundesgebiet betrug sie nur 8,0 bzw. 8,6%). Nahezu jedes zweite Mädchen unter 17 Jahren war arbeitslos.

Im folgenden geben wir eine Liste der Maßnahmen, die damals in Berlin gegen Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel ergriffen worden sind.

A. Berufsausbildung

1. Förderung der Berufsausbildung in der Wirtschaft
 - a) Werbung um Vermehrung der Lehr- oder Arbeitsplätze
 - b) Berufsausbildungsbeihilfen an Betriebe: Beihilfen für die Einstellung zusätzlicher Lehrlinge (zum Zeitpunkt des Berichts: 1500 Fälle)
 - c) Langfristige Kredite für die Errichtung, Wiederherstellung und den Ausbau von Lehrwerkstätten
 - d) Besondere Maßnahmen: Alle städtischen Bauvorhaben sind «der Nachwuchsausbildung nutzbar zu machen». Bauaufträge dürfen nur vergeben werden, «wenn der Bauunternehmer sich verpflichtet, auf je 5 Fachkräfte mindestens einen Lehrling zu beschäftigen.» – Im Berichtsjahr waren 900 Lehrlinge wegen einer Krise auf dem Bau entlassen worden; man wollte auf diese Weise die arbeitenden Unternehmen veranlassen, diese Jugendlichen aufzunehmen.
2. Förderung der Berufsausbildung in Form der Voll- oder Grundlehre in öffentlichen Lehrwerkstätten, in Gemeinschaftswerkstätten und an Berufsschulen.
 - a) Grundlehre: sechsmonatige Ausbildung (666 Jugendliche)
 - b) Teillehre: bis 18 Monate Ausbildung (155 Jugendliche)
 - c) Vollelehre: drei Jahre (273 Jugendliche)
 - d) Fortbildungslehrgänge für arbeitslose Lehrlinge (702 Jugendliche). Speziell für Lehrlinge, die durch Stilllegung oder Auflösung ihres Betriebes die Ausbildung nicht fortsetzen konnten. Es wurden «stillliegende Betriebe gemietet und auch das erforderliche Personal, soweit geeignet, mit angemietet.» Die Jugendlichen blieben während dieser Zeit arbeitslos gemeldet und erhielten eine Fortbil-

dungsbeihilfe, die die Differenz zwischen Arbeitslosenunterstützung und früherer Lehrvergütung ausglich.

Besonders schwierig war die Lage der Jugendlichen in der «Damen-Herren-Maßschneiderei»: «Dieser Umstand veranlaßte die Senatsverwaltung Arbeit, über die Sozialämter an Minderbemittelte Gutscheine auszugeben, die zur kostenlosen Anfertigung eines Kleidungsstückes berechtigen. Der Stoff und die erforderlichen Zutaten müssen von dem Gutschein-Inhaber geliefert werden. Damit entfallen die Kosten für Ausbildungsmaterial. Bis jetzt sind rd. 5300 Gutscheine ausgegeben und mehr als 4000 Kleidungsstücke genäht worden. (. . .) Hinzu kommen rd. 12000 Kleidungs- und Wäschestücke, die für karitative Zwecke kostenlos genäht wurden.»

- e) Lehrbauhöfe: 800–900 Lehrlinge der Bauwirtschaft erhalten jährlich in jedem Jahr ihrer Lehre eine sechswöchige Ausbildung auf einem «Lehrbauhof».
- f) «Lehrbau Buckow-West»: Arbeitslose Jugendliche aus den Baubereufen werden im Rahmen spezieller Bauvorhaben ausgebildet. «. . . zeitweise waren mehr als 50 Kolonnen von ihnen in Berlin unterwegs, um in den Bezirken Ausbesserungs- und Instandsetzungsarbeiten an städtischen Anlagen und Einrichtungen durchzuführen.» Darüber hinaus wurden von Jugendlichen ganze Häuser im sozialen Wohnungsbau erstellt: «Je 10 Lehrlinge bauen unter Anleitung eines Ausbilders jeweils ein Zweifamilienhaus.»
- g) Übungslehrgänge (100 Jugendliche): Dreimonatige Übungslehrgänge in speziellen Werkstätten für arbeitslose Jungfacharbeiter, «die – z. T. nach völlig unzureichender Lehrausbildung – durch Krieg, Gefangenschaft u. dgl. ihrem Beruf entfremdet sind.»

B. «Vollbeschulung»

Einrichtung spezieller Klassen für arbeitslose Jugendliche: 26 Wochenstunden allgemeinbildender Unterricht und beruflich ausgerichtete Unterweisung. Alle Schüler erhalten eine Beihilfe als Aufwandsentschädigung; dies wird damit begründet, daß den Jugendlichen ein Anreiz zum Schulbesuch gegeben werden soll, um sie «durch den berufsvorbereitenden Unterricht aus ihrer Resignation und Gleichgültigkeit herauszureißen. Es wäre abwegig, die erwerbslosen Jugendlichen durch schulpolizeiliche Maßnahmen zum Schulbesuch zu zwingen». Im September 1951 waren 11500, ein Jahr später 16000 arbeitslose Jugendliche in solchen Klassen. Die Jugendlichen besuchen diese Klassen so lange, bis sie eine Lehr- oder Arbeitsstelle gefunden haben.

C. Notstandsprogramm

Im Rahmen des Notstandsprogramms wurden am 1. 10. 1951 rd. 2600 Jugendliche unter 20 und 6550 unter 25 Jahren beschäftigt. «Sie verrichten überwiegend unqualifizierte Arbeit, hauptsächlich für Kinderheime, Jugend- und Gemeinschaftsheime» (Rudolph 1979, S. 123).

D. Arbeitsfürsorge, Berufsförderung und soziale Jugendfürsorge Hierunter fallen vor allem pädagogische und kulturelle Aktivitäten.

Im «Jugendnoteinsatz» wird die Arbeit der erwerbslosen Jugendlichen vor allem mit Leibeserziehung und anderen Gemeinschaftsaktivitäten verbunden. Dazu werden Filmveranstaltungen, Konzerte, Theateraufführungen und Ausstellungen mit den Jugendlichen besucht. Über die Methode im Jugendnoteinsatz heißt es: «In der Betreuung dieser Menschen hat sich die sinnvolle manuelle Arbeit in den Werkstätten oder bei der Herrichtung und Unterhaltung von Spiel- und Sportplätzen, verknüpft mit einer nachbildenden geistigen, einer jugendpflegerisch kulturellen und sportlichen Tätigkeit, als die beste Methode erwiesen.» – Im Jugendnoteinsatz gehen die Jugendlichen in Tagesheime und Kurse, die «in sozialfürsorglicher Ergänzung der berufsfördernden Maßnahmen des Berufsamts» (s. unter A 2.) betrieben werden. Im Durchschnitt der Jahre 1950/51 waren monatlich etwa 2500 Jugendliche in solchen Einrichtungen.

Daneben werden arbeitslose Jugendliche vom Jugendamt zum Bau von Kinderspielplätzen herangezogen – «zu tarifmäßigen Lohn- und Arbeitsbedingungen». 1950 waren im Monatsdurchschnitt 783 Jugendliche mit solchen Tätigkeiten beschäftigt. (Nach: Senator für Arbeit und Volksbildung/Hauptjugendamt [Hg.], 1951)

7.7.9. Finanzielle Unterstützung für Jugendliche

1. Unterstützung nach BAFÖG

Bei schulischer Ausbildung (an allgemein- oder berufsbildenden Schulen in der Sekundarstufe II, aber auch bei Kursen, die mehr als 20 Stunden dauern – z. B. Kurse zum Nachholen des Abiturs).

Höhe gestaffelt nach Schultyp, Alter und Einkommen der Eltern: je niedriger der Schultyp, je jünger der Jugendliche und je höher das Einkommen der Eltern, desto weniger erhält man. Höchstsatz auf der untersten Förderstufe z. Z. 235 DM, ältere Jugendliche (noch nicht Studenten) bekommen maximal um 450 DM.

2. Ausbildungsbeihilfe

Zuschuß zur Lehre für Jugendliche in der Berufsausbildung. Höhe abhängig von der Ausbildungsvergütung und vom Einkommen der Eltern.

z. Z. bekommt man zusammen mit dem Lehrlingslohn etwa 430 DM. Wird beim Arbeitsamt beantragt.

3. Arbeitslosenunterstützung

3.1. Arbeitslosengeld

Voraussetzung mindestens sechs Monate lang regelmäßige Arbeit von mindestens 20 Stunden die Woche irgendwann während der letzten drei Jahre vor der Meldung beim Arbeitsamt; die Arbeit muß versicherungspflichtig gewesen sein, d. h., man muß Beiträge an die Arbeitslosenversicherung gezahlt haben. Man muß beim zuständigen Arbeitsamt den Antrag auf Arbeitslosengeld stellen. Dazu braucht man:

Personalausweis, Lohnsteuerkarte, Versicherungsheft, Arbeitsbescheinigung der letzten drei Jahre, Kontonummer (Arbeitslosenunterstützung wird nur bargeldlos gezahlt), gegebenenfalls Kündigungsschreiben, eventuell Zeugnisse, Facharbeiterbrief o. ä.

Höhe: 68 % des letzten Nettolohns, bei Arbeitslosigkeit im Anschluß an eine Lehre 68 % des Gesellenlohns im ersten Arbeitsjahr.

Dauer: abhängig von der Dauer der vorangegangenen Arbeit, maximal ein Jahr.

Bei 26 Wochen Arbeit – 78 Tage Unterstützung

Bei 39 Wochen Arbeit – 120 Tage Unterstützung

Bei 52 Wochen Arbeit – 156 Tage Unterstützung

Bei 78 Wochen Arbeit – 234 Tage Unterstützung

Bei 104 Wochen Arbeit – 312 Tage Unterstützung

3.2. Arbeitslosenhilfe

Für Arbeitslose, die keinen Anspruch mehr auf Arbeitslosengeld haben; erhält außerdem, wer vor der Arbeitslosigkeitsmeldung mindestens 10 Wochen beschäftigt gewesen ist (muß nicht unbedingt versicherungspflichtige Arbeit sein). Höhe: maximal 58 % des vorherigen Nettolohns, aber abhängig vom Einkommen der Eltern (bzw. der nächsten Verwandten). Bezugsdauer: unbegrenzt, muß aber jedes Jahr neu beantragt werden.

Wer Arbeitslosenunterstützung bezieht, ist automatisch krankenversichert. Wer während der Arbeitslosigkeit dazuverdient, dem wird etwa die Hälfte des Verdiensts von der Arbeitslosenunterstützung abgezogen.

4. Sozialhilfe

Bekommt im Prinzip jeder Bedürftige. Voraussetzung ist bei Arbeitslosen «Arbeitswilligkeit» (nachzuweisen durch Bescheinigung vom Arbeitsamt, daß man sich arbeitslos gemeldet hat). Beim Sozialamt zu beantragen. Wenn man Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung hat, aber noch keine bezieht, beantragt man beim Sozialamt Überbrückungsgeld.

Höchstsatz für Sozialhilfe: liegt z. Z. bei 286 DM. Jugendliche unter 18 Jahren erhalten in Ausnahmefällen mehr als den Regelsatz.

Bei der Antragstellung benötigt man: Bescheinigung vom Arbeitsamt, Schulentlaßbescheinigung, Einkommensnachweis der Eltern, Mietbe-

scheinigung, polizeiliche Meldebestätigung. Wer Sozialhilfe bezieht, kann Kleidergeld, Kohlengeld, Weihnachtsbeihilfe, Rundfunkgebührenbefreiung und Telefongebührenermäßigung beanspruchen.

5. Kindergeld

Für Jugendliche bis 18 Jahre, in der Ausbildung auch länger (bis zum Ende der Ausbildung).

Für Jugendliche, die arbeitslos sind und keine Arbeitslosenunterstützung beziehen, gibt es Kindergeld, auch wenn sie über 18 Jahre sind, sie müssen sich aber beim Arbeitsamt gemeldet haben. Dies gilt für Jugendliche bis zum 23. Lebensjahr.

Höhe: z. Z. 80 DM fürs 1. Kind, 130 DM fürs 2. und 195 DM fürs 3. Kind. Das Geld bekommen die Eltern.

Übers Arbeitsamt zu beantragen.

6. Leistungen an Arbeitgeber, die Jugendliche einstellen

Dies sind Leistungen, die nicht die Jugendlichen, sondern die Arbeitgeber erhalten; wer darüber Bescheid weiß, kann sich damit aber gewissermaßen besser verkaufen. Z. B. erhalten in Berlin Arbeitgeber, die einen zusätzlichen Lehrling einstellen, 8000 DM und 50% der Lohnkosten fürs erste Halbjahr. Bei der Einstellung von Behinderten werden sogar 80% der Lohnkosten erstattet.

Für Jungarbeiter ist es wichtig zu wissen, daß der Arbeitgeber den Berufsschultag teilweise bezahlt bekommen kann. Die Regelungen über solche Leistungen sind von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich.

7. Sonstiges

Neben der Arbeitslosenunterstützung gibt es eine Reihe anderer Leistungen nach dem AFG (Mobilitätzulage etc.), die auch Jugendliche beanspruchen können. Behinderte – dazu gehören z. B. auch Sonderschulabgänger – können besondere Eingliederungshilfen nach BSHG (Bundessozialhilfegesetz) erhalten; dazu gehören z. B. auch Schularbeitshilfen zum Nachholen eines Schulabschlusses.

7.7.10. Selbsthilfekollektive in der Bundesrepublik

Mit dem Wiederauftreten einer größeren und dauerhaften Arbeitslosigkeit sind in der Bundesrepublik auch Formen der Selbsthilfe der Betroffenen entstanden; solche Formen hat es bereits früher gegeben, und es gibt sie schon länger in anderen Ländern. In der Zeit der Massenarbeitslosigkeit während der dreißiger Jahre hat es z. T. sehr große Kooperativen gegeben, in denen Arbeitslose versucht haben, sich selbst zu helfen. (Eine eindrucksvolle Beschreibung über die Entstehung, die Probleme und das Scheitern einer solchen, mehrere tausend Mitglieder umfassen-

den Kooperative findet sich in dem Roman «Co-op» von Upton Sinclair.) Mit Organisationen solchen Ausmaßes sind die Arbeitslosenselbsthilfegruppen in der Bundesrepublik natürlich nicht vergleichbar, aber die gegenwärtige Arbeitslosigkeit ist auch nicht mit einer so großen Verelendung verbunden, wie in den dreißiger Jahren, wo die Selbsthilfe oft der einzige Ausweg für die Arbeitslosen blieb.

Für die Selbsthilfegruppen in der Bundesrepublik ist zudem kennzeichnend, daß viele von ihnen nicht so sehr aus der materiellen Not, sondern aus dem Bedürfnis nach einer alternativen Arbeits- und Lebensweise heraus entstanden sind. Dies ist auch der Grund, warum es sich nahezu ausschließlich um Gruppen von Jugendlichen handelt.

Allen Selbsthilfegruppen ist das Bestreben gemeinsam, praktische Veränderungen ihrer materiellen Lebensbedingungen durch gemeinsames Handeln zu erreichen; man kann jedoch mehrere z. T. sehr verschiedene Formen unterscheiden (vgl. Schwenke 1977, S. 86 ff):

1. Gruppen mit systemintegrativen Zielen – Beratungs- und Unterstützungsgruppen

Ihnen geht es vor allem darum, die Zeit der Arbeitslosigkeit durch gemeinsame Aktivitäten zu überbrücken und sich bei der Suche nach einer Arbeitsstelle zu unterstützen. Diese Gruppen sind zumeist in Jugendzentren auf die Initiative von Sozialarbeitern hin entstanden, die dort mit dem Problem der verschlechterten Beschäftigungslage für Jugendliche unmittelbar konfrontiert wurden. Die meisten dieser Gruppen bleiben an Institutionen der Sozialarbeit gebunden und sind wirtschaftlich nicht unabhängig. Ihre Ziele sind, die Arbeitslosen psychisch zu stabilisieren, ihre Isolierung aufzuheben und ihnen das Gefühl der Selbstverschuldung zu nehmen; konkret werden die Arbeitslosen beraten, man hilft ihnen beim Ausfüllen von Formularen, unternimmt gemeinsame Besuche beim Arbeitsamt usw. «Systemintegrativ» sind diese Aktivitäten insofern, als es in erster Linie darum geht, der sozialen Deklassierung der Arbeitslosen entgegenzuwirken und sie auf eine zukünftige Lohnarbeit hin zu orientieren.

Beispiele hierfür wären das *Unabhängige Jugendzentrum in der Kornstraße Hannover* und die *Arbeitsloseninitiative Nürnberg*. Das Jugendzentrum in Hannover hat eine Rechtsberatung und einen Rechtshilfefonds eingerichtet, der durch eigene Veranstaltungen finanziert wird. Die Nürnberger Arbeitsloseninitiative hat eine Beratungsstelle und einen Schnelldienst, in dem kleine Einzelaufträge wie Babysitting, Hilfe im Haushalt oder Gartenarbeit vermittelt werden; sie wird durch die Stadt unterstützt (die fünf Räume zur Verfügung gestellt hat), finanziert sich aber auch aus Spenden und den Einnahmen aus selbst organisierten Festen.

Ein Problem dieser Gruppen ist die hohe Fluktuation: Da sie nur als

Übergangslösung angesehen werden, arbeiten die Mitglieder immer nur vorübergehend mit, so daß es zu keiner kontinuierlichen Arbeit kommen kann.

2. Gruppen mit «systemverändernden» Zielen

2.1. Konkret-praktische Gegenmodelle

Diesen Gruppen geht es darum, eine Alternative zur linken Politik durch den Aufbau eines konkreten Gegenmodells zu schaffen. Sie verstehen sich nicht mehr bloß als Überbrückungseinrichtungen, auch nicht nur als Alternativen zur Arbeitslosigkeit, sondern zugleich als Alternative zur Arbeit unter kapitalistischen Bedingungen überhaupt. Ihr Ziel ist die Aufhebung der Trennung von Kopf- und Handarbeit, der Trennung von Arbeit und Leben und der Isolierung des einzelnen durch die kollektive Organisation. Es soll in der Arbeit keine Hierarchien und festgefahrenen Spezialisierungen mehr geben, sondern prinzipiell soll jeder das gleiche machen können. Ein Beispiel hierfür ist die Frankfurter Gruppe *ASH-Bonames* (später ASH-Heddernheim).

«Was wir angefangen haben, ist politisch: wir haben versucht, einen Betrieb aufzubauen ohne Chefs und ohne Meister, d. h. einen Betrieb, in dem die Entscheidungsstrukturen und die Macht nicht pyramidenförmig von oben nach unten laufen: oben ist der Chef, dann kommt der Meister, dieser befiehlt seinen Unteroffizieren (sprich: Vorarbeitern), die wiederum geben die Befehle weiter ganz nach unten, zu den «gewöhnlichen» Arbeitern usw. – Wir haben versucht, dazu ein Gegenmodell zu entwickeln, nicht so einfach unter der Hand, spontan, sondern sehr genau überlegt (. . .): es sollte keine Befehlsgewalt einzelner über andere geben, keine Machtstrukturen, worauf auch immer begründet. Dazu – das haben wir klar gesehen – ist es erforderlich, ein Gremium zu schaffen, das die notwendigen Entscheidungen in anderer – demokratischer Weise trifft» (ASH Heddernheim 1977).

Die ASH-Bonames hat ursprünglich mit Weißbinderarbeiten begonnen; die Gruppe hat sich dann einen LKW beschafft und Transporte und Entwürfelungen gemacht. Später kam der Verkauf von Möbeln und eine Autowerkstatt hinzu.

1977 bestand die Gruppe aus 25 Leuten; sie war damals eine der größten Gruppen dieser Art: «Sie besaß 6 LKWs', eine Kfz-Werkstatt, eine Abbeizwerkstatt, ein 1000 qm großes Möbel- und Trödelager und eine Nähstube, in der im Herbst angefangen werden sollte, nach eigenen Entwürfen Kleider zu schneiden, 2 Hunde und 1 Katze. Fast alle Leute wohnten in drei Wohngruppen (. . .) zusammen. Jeden Abend wurde, beim oder nach dem Abendessen, eine Arbeitsbesprechung durchgeführt und alle Angelegenheiten, die die ASH betraf, diskutiert. Zu dieser Zeit flossen die Einnahmen in die gemeinsame Kasse. Davon wur-



U.F.

Der Mensch...

... ist kein Teekessel: Es läßt ihn nicht kalt, wenn ihm das Wasser bis zum Hals reicht, und er kann nicht auch noch pfeifen, wenn es in ihm kocht.
Ein Mensch, der auf alles pfeifen will, braucht Noten: Banknoten.

Pfandbrief und Kommunalobligation

**Meistgekaufte deutsche Wertpapiere - hoher
Zinsertrag - schon ab 100 DM bei allen Banken
und Sparkassen**

Verbriefte  **Sicherheit**

den dann die Unkosten und die Kosten für Lebensmittel und Tabak sowie weiterhin 20% für die Investitionskasse abgezogen. Davon wurde dann der Durchschnittslohn nach der Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden errechnet. Jeder trug seine Arbeitsstunden in eine Liste ein, nach der dann der individuelle Stundenlohn errechnet wurde. Alle ASHler in den Wohngruppen steckten das Geld jedoch in eine gemeinsame Kasse, aus der sich jeder das nahm, was er brauchte. Dieses Prinzip funktionierte auch sehr gut» (Schwenke 1977, S. 68f).

2.2, Reproduktionssicherung zur Voraussetzung für politische Arbeit

Daneben gibt es Gruppen, die prinzipiell ähnlich arbeiten, die sich aber nicht in gleichem Maß als Gegenmodell verstehen, sondern für die die selbständige Arbeit mehr den Zweck hat, sich die materiellen Voraussetzungen für politische Arbeit in einem traditionelleren Sinn zu schaffen. Dafür stehen die *SSK-Gruppen* (Sozialistische Selbsthilfekollektive), so z. B. das SSK Köln. Diese Gruppe ist ursprünglich aus einem sozialpädagogischen Sonderprojekt der Stadt Köln hervorgegangen. Als aus verschiedenen Gründen die staatliche Unterstützung wegfiel, war die Gruppe gezwungen, sich selbst zu reproduzieren. Auch hier wurde mit Entrümpelungen und Lkw-Transporten begonnen, dann kam ein Trödelladen und später der Verkauf und die Auslieferung von Kohlen hinzu. Das SSK besaß 1977 drei Häuser, eines davon war ihm von Heinrich Böll geschenkt worden.

Auch hier arbeiten und wohnen die Mitglieder zusammen; jedes Mitglied hat die gleichen Rechte, das Wohnen ist umsonst, für den Lebensunterhalt bekommt jeder 40 DM pro Woche und ein warmes Essen pro Tag. Die Gewinne, die durch die Arbeit erzielt werden, sollen für die Gründung neuer SSK-Organisationen verwandt werden. 1977 gab es bereits weitere Gründungen im Bergischen Land, in Bielefeld, Dortmund und Wuppertal.

Zum Konzept der Gruppe gehören insbesondere politische Aktivitäten. «So wird versucht, die Öffentlichkeit durch Flugblätter, Plakate, Unterschriftensammlungen, Stellwände, Demonstrationen und Kundgebungen auf Mißstände aufmerksam zu machen. An Politiker und Behördenvertreter werden Appelle und Protestbriefe verschickt. Teilweise werden auch juristische Maßnahmen eingeleitet» (Schwenke 1977, S. 89). Die Kölner Gruppe hat sich besonders um die Erhaltung von Wohnraum bemüht – sie hat z. B. eine Hausbesetzung gemacht –, die Dortmunder und Wuppertaler Gruppe haben sich vor allem die Verbesserung der Situation von Heimzöglingen zum Ziel gesetzt.

3. Ausbildungskollektive

Diese Gruppen bemühen sich vor allem darum, arbeitslosen Jugendlichen eine Ausbildung anzubieten. Eine richtige Lehre durchzuführen,

ist jedoch bisher nur in Ausnahmefällen gelungen, weil es schwierig ist, einen Meister zu bekommen (vor allem wegen der Bezahlung), weil bestimmte gesetzliche Bedingungen nicht immer erfüllt werden können (z. B. die Einhaltung der vorgeschriebenen Ausbildungsordnungen) oder weil die Handwerkskammer, von der die Anerkennung als Ausbildungsbetrieb abhängt, solchen Experimenten mißtrauisch gegenübersteht und die bestehenden Vorschriften besonders restriktiv handhabt etc. Die meisten Gruppen müssen sich deshalb weitgehend auf Formen der Kurzausbildung beschränken, d. h. auf Kurse, in denen den Jugendlichen Grundkenntnisse in einzelnen Berufsfeldern vermittelt werden.

Eine volle Lehre zu institutionalisieren, ist bei der *Werkschule Berlin* gelungen. Die Werkschule wurde 1977 von Berliner Sozialpädagogen gegründet, um Jugendlichen zu helfen, ihre perspektivlose Situation zu verändern. Das Konzept sieht die Verbindung von Wohnen, Arbeit und Ausbildung vor. Die Werkschule besitzt (1977) zwei Fabriketagen von je 400 qm, die als Wohnung und Werkstatt dienen, eine Ladenwohnung und eine graphische Werkstatt. Die Ausbildung wird in Zusammenarbeit mit einem Elektrobetrieb organisiert; sechs Jugendliche machten bei Beginn des Projekts eine Lehre als Elektroinstallateur. Weitere acht Jugendliche bereiten sich auf eine externe Hauptschul- bzw. Realschulprüfung vor; die Vorbereitungskurse finden in den Räumen der Werkschule statt. Folgende praktische Grundkurse sind im Programm vorgesehen: Metallverarbeitung und Schweißtechnik; Elektrotechnik; Foto-Repro-Druck; Textilverarbeitung; Frisierkunst; Maschinenschreiben und Buchhaltung; Lebensmitteltechnik (zur Selbstversorgung der Gruppe); Ton + Steine + Töpfern; Instrumentalmusik. An der Schule arbeiten vier Sozialarbeiter, die auch mit den Jugendlichen zusammen dort wohnen und alle über berufliche Erfahrungen im handwerklichen bzw. kaufmännischen Bereich verfügen, sowie Honorarkräfte mit fachspezifischer Ausbildung. Der Umbau der Fabriketage zu Wohn- und Werkräumen ist durch die Jugendlichen und die Pädagogen gemeinsam unter Anleitung der Fachkräfte erfolgt. – Die Schule wird vom Senat gefördert.

Probleme der Arbeitslosenselbsthilfekollektive

Ein Merkmal aller Kollektive ist, daß sie sich überwiegend aus jungen Leuten zusammensetzen. Dies mag einerseits mit der Jugendarbeitslosigkeit und dem Lehrstellenmangel zusammenhängen, ist aber auch ein generationenspezifisches Problem. Viele Jugendliche sind heute eher als Erwachsene bereit, sich Unzufriedenheiten mit ihren Lebensmöglichkeiten, mit sich selbst und der Gesellschaft einzugestehen, sind noch nicht so an Leistung und Konsum orientiert, sondern eher sensibel für das Experiment mit «alternativen» Lebensformen. Hinzu kommt, daß bei Jugendlichen der Wunsch nach Unabhängigkeit noch stärker ausge-

prägt ist. Ein anderer Gesichtspunkt ist, daß Jugendliche noch nicht in dem Maß unter ökonomischen Zwängen stehen wie Erwachsene, weil sie zumeist noch keine Familie zu ernähren haben, und deshalb die Entbehrungen und Einschränkungen, die die meisten Selbsthilfekollektive in materieller Hinsicht bedeuten, noch eher bereit sind in Kauf zu nehmen. Die meisten Jugendlichen kommen zu den Gruppen, weil sie bereits frustrierende Erfahrungen im Betrieb, bei der Arbeit oder Lehre gemacht haben; für sie steht das Bedürfnis, es einmal anders zu versuchen, im Mittelpunkt. Seltener finden arbeitslose Schulabgänger zu solchen Gruppen, weil es für sie eher noch darum geht, überhaupt eine Stelle zu bekommen; eine alternative Orientierung setzt dagegen bereits Arbeitserfahrung voraus. Deshalb steigen Jugendliche, die direkt aus der Schule kommen, in der Regel sofort wieder aus, sobald sie ein reguläres Beschäftigungsverhältnis finden (vgl. Diemer 1976; Rühl 1977).

Ein anderes Problem ist, daß sich in fast allen Gruppen entgegen den erklärten Intentionen immer wieder interne Hierarchien herausbilden, weil die Studenten, Pädagogen oder Sozialarbeiter, die ja meistens die Initiatoren sind, auch fast immer die organisatorischen Aufgaben übernehmen oder auch mehr oder weniger übernehmen müssen. Kommunikationsprobleme ergeben sich auch daraus, daß der starke Arbeitsdruck, dem die Gruppen ausgesetzt sind, um überhaupt über die Runden zu kommen, oft dazu führt, daß für ein eigenes «Privatleben» der einzelnen kaum noch Zeit übrigbleibt, zumal ein großer Teil der arbeitsfreien Zeit Gruppendiskussionen und -aktivitäten gewidmet werden muß. Die Belastung der einzelnen ist oft größer als in einem normalen Betrieb; dazu kommt, daß die Gruppen gerade wegen dieser Belastungen ständig in Gefahr sind, sich von der Außenwelt zu isolieren, was zu erhöhten Spannungen und psychischen Problemen in der Gruppe führen kann. Ein weiteres Problem ist, daß Frauen in der Regel unterrepräsentiert sind. (Eine ausführliche Schilderung dieser Probleme findet sich bei Neske/Juterzenka 1978.)

Diese Schwierigkeiten haben ihre materielle Basis in der beschränkten Ökonomie der Kollektive. Sie sind bislang nur in der Lage, arbeitsintensive Tätigkeiten im Dienstleistungsbereich oder Handwerk auszuführen wie Entrümpelungen, Transporte, Malerarbeiten und kleinere Reparaturarbeiten – Tätigkeiten, zu denen man nur ein minimales Startkapital und wenig Spezialqualifikationen braucht, die auf der anderen Seite aber auch nur wenig einbringen. Um sich überhaupt über Wasser halten zu können, sind die meisten Kollektive daher gezwungen, sich selbst «auszubeuten», mehr zu arbeiten, als sie als Lohnabhängige arbeiten müßten. Dem steht gegenüber, daß die Arbeit eine selbstverwaltete ist, daß sie über Arbeitszeit und -einsatz selbst bestimmen können. Die Möglichkeiten eines alternativen Lebens werden dadurch aber wieder stark eingeengt.

Hinzu kommen ständige Schwierigkeiten mit Behörden, denen solche Aktivitäten eigentlich immer suspekt sind, und Probleme mit der Handwerkskammer, die es den Kollektiven regelmäßig erschwert, wenn nicht verhindert, eine eigene Ausbildung aufzubauen. Zu den ökonomisch-finanziellen Schwierigkeiten kommt die extrem schlechte soziale Absicherung hinzu: praktisch keine Gruppe kann es sich leisten, eine Krankenversicherung o. ä. zu bezahlen. Deshalb müssen ihre Mitglieder oft zugleich im rechtlichen Status des Arbeitslosen verbleiben, um von der Seite her wenigstens materiell abgesichert zu sein; damit begibt man sich aber gleichzeitig wieder in eine Abhängigkeit, die dem Selbsthilfekonzzept widerspricht, und viele Jugendliche nehmen dann doch lieber die Unsicherheit in Kauf, anstatt ihre Selbständigkeit preiszugeben.

Es folgt ein Bericht über einen Besuch bei der Werkschule Moabit.*

Die Werkschule

Adresse: Werkschule Berlin e. V.,
Alt Moabit 62–63,
1000 Berlin 21 Tel.: 393 6688

1. Subjektiver Eindruck der Interviewer

Die Werkschule liegt in zwei übereinanderliegenden Fabriketagen im Hinterhaus (Fabrikgebäude). Die Jugendlichen empfinden uns sehr selbstsicher und schienen derartige Besuche gewohnt zu sein. Uns fiel die sehr gute Einrichtung auf, eine gut organisierte Arbeitsteilung war erkennbar. Von den Sozialarbeitern war wenig zu sehen; dafür Wandzeitungen mit subjektiven Schilderungen von Besuchern und Plänen (Tagesablauf, Kurszuteilung etc.). Gute sanitäre Anlagen.

2. Ökonomische Bedingungen und institutionelle Zwänge

2.1 Finanzierung

- Hauptsächliche Finanzierung über den Tagespflegesatz für Heime vom Senat (die Werkschule ist als Heim anerkannt), d. h. 73 DM pro Tag und Jugendlicher (unter 18 Jahren).
- Nettogehalt der vier Sozialarbeiter (je 1800 DM) wird auf ein Sonderkonto überwiesen zur Finanzierung einer zweiten Werkstatt.
- Startkapital: zinsloser Kredit über 30000 DM von Freunden; hat sich im nachhinein auf 35000 DM erhöht, da Einrichtung teurer wurde.
- Von den drei Elektrolehrlingen fließt jeweils ca. 350 DM pro Monat in die Gemeinschaftskasse.

* Den Bericht haben Rainer Aster und Hansjörg Stahl verfaßt.

Geldverteilung:

Der gesamte Lebensunterhalt wird von der Gemeinschaftskasse bestritten.

- 2600 DM Kaltmiete
- 18 DM Taschengeld pro Woche und Jugendlichen zur «freien Verfügung» (die Jugendlichen erhalten keine Unterstützung von ihren Eltern).
- Sozialarbeiter erhalten geringfügig mehr Taschengeld (ca. 60 DM), 6 DM pro Person und Tag für die Küchengruppe (Verpflegung).
- Fahrgeld: 5 BVG-Karten pro Woche und Person; für Berufsschüler Monatskarte.
- Bekleidungskasse wird umschichtig verwaltet.
- Die Gruppe unterhält zwei VW-Busse.

Das Geld reicht insgesamt nicht. Die Gruppe versucht eine Erhöhung des Tagespflegesatzes zu erreichen. Die finanziellen Ansprüche sind bei den einzelnen recht unterschiedlich.

2.2. Rechtlich-institutionelle Bedingungen

Abhängigkeit vom Senat durch allerlei Vorschriften (z. B. nach Geschlechtern getrennte Schlafräume, in der Werkstatt müssen getrennte Toiletten eingebaut werden, «andersgeschlechtliche» Besucher dürfen nicht im Zimmer übernachten etc.) Dies scheint die Jugendlichen allerdings nicht weiter zu stören. Ernsthafteren Ärger mit dem Senat gab's bislang nur in Sachen Finanzierung.

2.3 Ausbildungskonzeption

Ziel: Berufsorientierter Hauptschul- oder Realschulabschluß durch externe Prüfung, wobei die Berufsorientierung über eigens dazu eingerichtete Grundkurse, die Prüfungsvorbereitung über den selbst organisierten Unterricht laufen soll.

Grundkurse

- a) Küchenkurs/Ernährungslehre (übernimmt Essenzubereitung, Einkauf etc.)
- b) BEB (Bau, Elektro, Büro)
- c) Druckergruppe (extern, in der Crellestr., haben z. B. Aufkleber für den «Clean-Bus» gedruckt)
- d) Schneidergruppe (läuft außerplanmäßig)

Die Wahl der Grundkurse erfolgt freiwillig, wer sich jedoch für einen Grundkurs meldet, muß dabei bleiben; alle 50 Tage wird gewechselt (außer Elektro), jedem Kurs ist ein Sozialarbeiter zugeteilt.

Der Elektrokurs wird von drei Lehrlingen belegt, die teils extern (z. B. auf Baustellen), teils in der Werkschule Aufträge ausführen. Die Aufträge erhalten sie von einem Meister, der in der Nähe einen kleinen

Elektrobetrieb mit zwei Gesellen besitzt.

Der Meister war früher, ebenso wie der der Gruppe zugeteilte Sozialarbeiter, bei Siemens angestellt. Über die Kontakte zu Siemens und den damit zusammenhängenden Einfluß auf die Handelskammer wurde die Anerkennung der Ausbildung erreicht. Andererseits erfolgte durch den Meister (und die Handelskammer?) eine Einschränkung auf nur drei Lehrstellen (in der ursprünglichen Konzeption waren sechs vorgesehen).

Büro: Übernimmt sämtliche Verwaltungsaufgaben, Schriftverkehr mit dem Senat wird darüber geregelt.

Bau: übernimmt Renovierungsarbeiten, z. Z. Ausbau der Werkstatt (z. B. Bau von sanitären Anlagen, die von der HK gefordert werden, Wäschekammer).

Unterricht: Der Unterricht findet nachmittags (nach den GK's) statt. Prinzipiell sollen arbeitslose Lehrer beschäftigt werden, dies klappt jedoch noch nicht. Der Unterricht wird zur Zeit von auf Honorarbasis arbeitenden Honorarkräften wahrgenommen (externen). Als «grobe» Orientierungslinie fungieren die für die öffentlichen Schulen verbindlichen Rahmenpläne, die aber nicht stringent eingehalten werden. Zensuren, Klassenarbeiten u. ä. gibt es nicht.

Externe Prüfung: Dazu muß ein Lebenslauf, ein Bericht über die Art und Weise der «Wissensaneignung» beim zuständigen Schulsenator eingereicht werden, der von Fall zu Fall über die Prüfungszulassung entscheidet.

Berufsschule: Ein «eigener» Berufsschullehrer – wie angestrebt – ist unter den gegebenen Umständen nicht zu haben (es müßten mehr als 20 Schüler sein). Die Schüler gehen deshalb in eine Berufsschule in Neukölln und haben durchgesetzt, daß alle Werkschüler in einer Klasse sind (wer in die Berufsschule und wer in die Berufsfachschule geht, wissen wir nicht).

3. Zusammensetzung der Gruppe

- a) 15 Jugendliche (sechs weiblich, neun männlich) und vier Sozialarbeiter (darunter eine Frau)
- b) geringe Fluktuation, relativ kontinuierliche Zusammensetzung von Anfang an. Es war schwierig, Mädchen zu finden, die unter den Bedingungen der Werkschule leben wollten. (Ein Mädchen wurde rausgeworfen, nachdem sie sich des öfteren nicht an Normen der Werkschule gehalten hat).
- c) Die Hauptinitiatoren in der Gruppe sind die Sozialarbeiter, sie leiten auch die einzelnen Kurse.
- d) Herkunft der Jugendlichen: die meisten kommen aus Heimen; allen gemeinsam ist, daß sie keinen Bock mehr haben, auf die Schule zu gehen, trotzdem aber einen Abschluß machen wollen (Alter 15–20).

Bei Leuten, die neu eintreten wollen, wird eine einwöchige Probezeit angesetzt. Es können nur Leute unter 18 Jahren eintreten (wegen der Tagespflegesätze).

4. Alltagsorganisation

Der Tagesablauf sieht so aus, daß sie um 7 Uhr aufstehen, dann gemeinsam bis 8.00 Uhr frühstücken, wobei gleichzeitig aktuell zu lösende Dinge besprochen werden. Anschließend wird von allen «Reinigungsarbeit» erledigt, wie den Boden wischen, Geschirr spülen, aufräumen etc., was den Aussagen nach auch ganz gut läuft. Von 9 – 14 Uhr sind die einzelnen dann in ihren jeweiligen Grundkursen mit einer halbstündigen Vesperpause um 11 Uhr. Das Mittagessen findet im Anschluß an die Grundkurse statt, also um 14 Uhr. Dann ist zunächst mal Pause für alle, bis von 16–18 Uhr der «Schulunterricht» für die, die den Haupt- bzw. Realschulabschluß nachholen wollen, anfängt. Jeden Montag findet von 19 – 21 Uhr das Plenum statt, auf dem die anfallenden Probleme diskutiert werden und das deshalb auch schon mal ein bißchen länger dauern kann. Die Sozialarbeiter haben im übrigen das gleiche Stimmrecht wie die Jugendlichen, falls es zu Abstimmungen kommt. Schließlich haben die Jugendlichen noch einen regelmäßigen Besuchertermin am Mittwochabend eingerichtet, weil sie sich in letzter Zeit vor dem Ansturm von Studis, Alternativlern etc. nicht mehr retten konnten. Seit kurzem gehen einige Frauen aus der Werkschule zusammen am Dienstagabend in den «Blocksberg». Am Wochenende fahren viele nach Hause bzw. zu Freunden, während sie unter der Woche nur nach Absprache beim Frühstück außerhalb übernachten können. Nebenbei bemerkt sei noch, daß sie im Prinzip keinen Alkohol trinken, wenn jedoch abends eine(r) ein Bier oder ein Gläschen Wein einpfeift, nimmt daran niemand Anstoß. Weiterhin haben sie mit anderen Drogen auch keinen Ärger zur Zeit.

Verhältnis von Wohnen und Arbeiten: Die Gruppe hat zwei Fabriketagen angemietet, die in eigener Regie von Anfang Oktober bis Ende November 1977 soweit renoviert und eingerichtet wurden, daß sie einziehen konnten. In der unteren Etage befinden sich Werkstätten, Unterrichtsräume, Büro und «Vergnügungcenter» (Fernseher, Tischtennis, Kicker), während oben die Schlafräume mit jeweils zwei bis drei Jugendlichen oder Sozialarbeitern sind, die zudem immer gleichen Geschlechts sein müssen. Dazu kommt noch eine große Küche, die quasi als Gemeinschaftsraum dient, und ein geräumiger Flur mit Wandzeitungen, Infos, Plänen. Von alternativen Arbeitsformen im landläufigen Sinn läßt sich schwer sprechen, weil die Arbeit zur Berufsorientierung, -vorbereitung, -qualifikation dienen soll, also ein «normaler» Arbeitsplatz angestrebt wird. Schlagwortartig läßt sich das vielleicht so zusammenfassen: alternative Ausbildung auf einen konventionellen Arbeits-

platz. Nach ihrer Ausbildung werden die Jugendlichen die Werkschule verlassen, hegen jedoch die Absicht, zusammen in WGs zu ziehen, wengleich wahrscheinlich jeder seiner Arbeit nachgehen soll/wird. Die Sozialarbeiter werden ihnen bei der Wohnungs- und Arbeitsbeschaffung helfen. Für die, die abgehen, werden dann neue Jugendliche nachrücken.

Innere und äußere Aktivitäten: Das allererste, was uns berichtet wurde in Sachen Politik, war, daß sie schon zweimal den Kob (Kontaktbereichsbeamte) aus der Küche rausgeworfen haben, mit dem Erfolg, daß er jetzt wohl nicht mehr aufkreuzt. Weiterhin haben sie gemeinsam an der Fahrraddemo zum Umweltschutz teilgenommen. Zur Zeit arbeiten sie an der Veröffentlichung eines Erfahrungsberichtes über die Werkschule, für den jede(r) einen Teil verfaßt und der dann in der eigenen Druckerei hergestellt wird. Ansonsten haben sie bisher eine gemeinsame Tvindreise gemacht, jetzt haben die meisten eine Polenfahrt geplant, und alle beteiligen sich an einer dreiwöchigen Radtour mit Zelten. Weiterhin bestehen lose Kontakte zu den anderen Berliner «Alternativprojekten» (SSB, Neuköllner Werkstatt): «Man kennt sich.» Regelmäßige Kontakte bestehen auch zu den Leuten vom «Clean Bus», einer Drogenberatung. Einzelne sind in politischen Gruppierungen organisiert (z. B. Falken).

5. Geschichte, Selbsteinschätzung, Hauptprobleme

Die Informationen zur Entstehung des Projektes waren ziemlich spärlich und undurchsichtig, allerdings haben wir dann auch nicht mehr nachgefragt, nachdem wir sie zweimal darauf angesprochen hatten. Vermutlich war das für die Jugendlichen das geringste Problem. Auf jeden Fall, die Initiative ging von den Sozialarbeitern aus, die (zum Teil?) in der Kontakt- und Beratungsstelle in der Charlottenburger Kantstraße arbeiteten. Die Jugendlichen kamen mehr oder minder zufällig über die Beratungsstelle, Informationen über Flugblätter und über das Jugendamt zu dem Projekt. Dann fanden regelmäßige Vorbereitungstreffen statt, auf denen auch die Eltern der Jugendlichen zum Teil anwesend waren und informiert wurden, um was es sich bei dem Unterfangen handeln sollte (ein Mädchen wurde daran gehindert, in die Werkschule einzuziehen, von den Eltern). Die Konzeption hatten die Sozialarbeiter schon vorher ausgearbeitet und brauchte daher nur dem Senat noch vorgelegt zu werden. Richtig los ging es dann am 1. 10. 1977 mit den Renovierungsarbeiten.

Hauptproblem: Spannungen treten zwischen den Haupt- und Realschülern auf, da die Realschüler wesentlich mehr (Kopf)arbeiten müssen und von den anderen nachmittags belästigt werden, wenn die Türen aufgerissen werden oder sonst irgendwie rumgelärmt wird. Nicht zuletzt deshalb entstand der Plan, eine Werkschule 2 zu eröffnen, die aus-

schließlich für Realschüler sein soll. Die größte Schwierigkeit ist freilich nach wie vor die Finanzierung, weshalb ja auch die Verhandlungen mit Senatsentscheidungen stattfinden, um eine Erhöhung des Tagessätze durchzusetzen. Die Austragung von Konflikten innerhalb der Gruppe läuft nach eigenen Aussagen ziemlich gut, was sich auch in der kontinuierlichen Zusammensetzung wohl niederschlägt. Zuletzt beklagten sie sich noch darüber, daß es beinahe unmöglich sei, eine Turnhalle oder einen Fußballplatz zu bekommen für die ganze Gruppe, zumal sie keinen Bock hätten, in irgendeinem normalen Sportverein mitzumachen.

Selbsteinschätzung und Ziele: Insgesamt herrschte ein ziemlich großer Optimismus bezüglich der Möglichkeit, ähnlich geartete Projekte beim Senat durchzusetzen bzw. Gelder lockerzumachen. Weiter hatten wir den Eindruck, daß sie ziemlich engagiert für weitere Werkschulen eintreten: «Mehr Leute sollten die Möglichkeit haben, zu leben wie wir.» Auf die Frage, warum es bisher nur so wenige Projekte in der Art gibt, meinten sie dann, es liege vor allem daran, daß die anderen Jugendlichen keine Informationen darüber hätten, im Grunde aber das gleiche wollten, wie sie auch. Das nächste Ziel ist also, wie oben schon erwähnt, die Eröffnung einer weiteren Werkschule für Realschüler. Ansonsten machen alle ihre Schulabschlüsse nach bzw. beenden ihre Lehre, ohne auf konventionelle Schulen zu gehen, die ihnen offenkundig gewaltig stinken. Dazu kommt vor allem die im wesentlichen autodidaktische Aneignung von Fähigkeiten und Fertigkeiten. Die Aufhebung von geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung ist ebenfalls explizites Ziel, was sich nicht zuletzt daran zeigt, daß in der freiwilligen Schneiderei die Typen genausoviel arbeiten. In absehbarer Zeit wird dann noch der o. g. Erfahrungsbericht publiziert.

Schluß

Das Projekt lebt weitgehend von dem großen Einsatz der Sozialarbeiter, die auf ein eigenes Zimmer, den größten Teil ihres Gehaltes und ihrer Freizeit verzichten. Außerdem wäre das Projekt gar nicht möglich ohne ihre hohe handwerkliche Qualifikation.

Die Gruppe hat inzwischen eine Broschüre über ihre Arbeit verfaßt: «Werkschule. Zusammen leben und lernen». Über die oben angegebene Adresse zu beziehen.

Literatur zu Selbsthilfekollektiven

Christoph Potting: Arbeitslose organisieren sich selbst. Erfahrungen mit Selbsthilfekollektiven, in: Rationalisierung, Arbeitslosigkeit, Gegenwehr. Analysen, Materialien und Erfahrungen, Offenbach 1978 (Verlag 2000)

Marlene Neske, Günter von Juterzenka: Zwischenlösung: Arbeitskollektive. Selbsthilfeinitiativen und Jugendarbeitslosigkeit, Offenbach 1978 (Verlag 2000)

- Reinhold Rühl: Selbsthilfe und Selbstorganisation arbeitsloser Jugendlicher, in: Deutsche Jugend, 9/1977
- ders.: Praktische Alternativen zum Arbeitslosenalltag: Selbsthilfeinitiativen der Betroffenen, in: Arbeitslose: abgeschoben, diffamiert, verwaltet. Arbeitsbuch für eine alternative Praxis, hg. von Karl Heinz Balon, Joseph Dehler, Bernhard Schön, Frankfurt 1978 (Fischer Taschenbuch), mit umfangreicher Adressenliste
- Evelyn Schwenke: Möglichkeiten und Grenzen kollektiver Selbsthilfe von Arbeitslosen, Diplomarbeit, PH Berlin 1977
- Schwerpunktheft «Alternativ geht fast nix schief . . .», päd. extra sozialarbeit, 8/1977

Selbsthilfekollektive in den dreißiger Jahren

- Paul Mattick: Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenbewegung in den USA 1929 – 1935, Frankfurt 1969 (neue kritik), Kap. 3
- Upton Sinclair: Co-op. Der Weg der amerikanischen Arbeitslosen zur Selbsthilfe, Hamburg 1974 (Verlag Association)

7.7.11. Dänische Produktionsschulen

In Dänemark, wo die Arbeitslosenquote für Jugendliche 1975 bei fast 13 % lag (vgl. Harten 1978), hat es in den vergangenen Jahren eine ganze Reihe von Initiativen zur Beseitigung der Jugendarbeitslosigkeit gegeben, von denen wir hier einige beschreiben wollen, die ebenfalls den Charakter von «Alternativen» haben: die Produktionsschulen für arbeitslose Jugendliche. In diesen Schulen soll nicht mehr bloß abgehobenes Wissen vermittelt werden, sondern die Jugendlichen sollen zugleich selbst arbeiten, und zwar selbständig und eigenverantwortlich, so daß ihnen auch das Bewußtsein von Möglichkeiten nicht – oder weniger entfremdeter Arbeit vermittelt wird (zum folgenden: Hansen 1978).

1. Die Åbaek-Efterskole (bei Åbenrå)

In dieser Schule sollen sozial benachteiligte, in der Schule zurückgebliebene Jugendliche motiviert werden, sich weiter auszubilden und auf eine Lehre vorzubereiten. Im Zentrum steht eine Verknüpfung von Arbeit und Lernen, die durch eigenes praktisches Arbeiten und konkrete Erlebnisse in einem nicht hierarchisch gegliederten sozialen Zusammenhang bestimmt ist. Sämtliche Funktionen des Alltags werden von Schülern und Lehrern gemeinsam wahrgenommen, und die tägliche Arbeit gibt den Rahmen für den Unterricht ab. Die Schüler lernen an praktischen Beispielen – wie: Bebauen des Bodens, Fischen, Essen machen, Reparieren, Boote bauen, Exkursionen in die nähere Umgebung machen usw. – durch ihren eigenen Handlungsvollzug den «Zusammen-

hang von Abstraktem und Konkretem» wahrzunehmen. Sie lernen, für sich selber zu sorgen und in einer Gemeinschaft zu arbeiten. Ziel ist, sie zu befähigen, eine Lehrstelle zu finden; dazu dienen unter anderem auch die Exkursionen: die Schule ist keine von der Außenwelt isolierte Insel.

Wie in den meisten dänischen Privatschulen ging die Initiative zur Åbaek-Efterskole von einer Gruppe von Lehrern aus. Sie haben einen Teil der finanziellen Summe für die Gründung der Schule aufgebracht, der andere Teil geht auf Zuschüsse des Staates und der Kommune zurück. Der Staat trägt 85 % der Gehälter für die Lehrer. Trotzdem kann sich die Schule nur durch einen ausgeprägten Idealismus der Lehrer erhalten; sie geben ihr Geld größtenteils wieder für die Ausstattung der Schule aus (zumal ihre Arbeitszeit ohnehin so lang ist, daß sie es kaum anders verwenden können!). –

Die Schule ist in einem landwirtschaftlichen Hof an der Küste mit einem großen Stück Land untergebracht; sie hatte 1976 Platz für 58 Schüler – während sich 600 Jugendliche um eine Aufnahme beworben hatten. Die Schüler, die aufgenommen werden, sind Volksschulabgänger, die sich in der Schule «nicht bewährt» hatten und, wie es in dem Bericht heißt, den wir hier referieren, «in der Gefahr der Kriminalisierung stehen, weil sie arbeitslos sind und nichts zu tun haben» (S. 37).

2. Majgården (bei Horsens)

Majgården ist eine Ganztagsinstitution für «Problemkinder und -jugendliche» und wie Åbaek-Efterskole zugleich eine Produktionsgemeinschaft. Sie umfaßt zwei Produktionskollektive, in denen die Jugendlichen sich ihren Aufenthalt durch eigene Arbeit finanzieren. Das eine Kollektiv befaßt sich vor allem mit landwirtschaftlicher Arbeit, während in dem anderen eine Art «Recycling» betrieben wird: die Jugendlichen gehen auf Schrottplätze, sammeln brauchbare Gegenstände und stellen Sachen her, die wieder gebraucht und verkauft werden können. Ziel ist die völlige ökonomische Unabhängigkeit und die Vorbereitung der Jugendlichen auf eine Beschäftigung oder eine Lehre; die Schule versucht, den Jugendlichen eine Stelle zu beschaffen.

Während in Åbaek unter den Erwachsenen nur Lehrer tätig sind, sind in Majgården auch Erwachsene aus anderen Berufen wie Chauffeure, Sozialarbeiter und Maschinenarbeiter beteiligt. Die Jugendlichen werden auch nicht als Schüler aufgefaßt, sondern gewissermaßen als Mitglieder einer Großfamilie, in der niemand Lohn bekommt, aber jeder arbeitet; alle erhalten pro Woche ein Taschengeld. – Die Schule ist von den Erwachsenen mit eigenen Mitteln, Krediten, Spenden usw. gekauft worden. Der Aufenthalt der Jugendlichen ist zunächst von der Kommune im Rahmen der Jugendfürsorge finanziert worden; da damit Auflagen verbunden sind, strebt die Schule die ökonomische Unabhängigkeit an, was bisher aber nicht gelungen ist.

3. Kullerup (bei Nyborg)

Kullerup ist ein Produktionsunternehmen, das sich aus einer Schule und einer Fabrik zusammensetzt. Es entstand 1972; eine Gruppe von Erwachsenen kaufte Gebäude und Industriemaschinen für die Fabrikation von Freizeitkleidern. Etwas später kam ein Kursusbetrieb hinzu. Schon bald wurden die Räumlichkeiten zu klein, und 1977 begann ein großer Umbau, der von den Erwachsenen und Jugendlichen des Betriebs sowie Freunden selber bewerkstelligt wird. Es wird an einer Produktionshalle mit Büros, Werkstatt, Geschäft und Lager gebaut, in der insgesamt 65 Arbeitsplätze geschaffen werden sollen. Dazu werden Anbauten für 19 Schülerräume, für Kantinen, Klassenräume etc. errichtet. Erwachsene, Jugendliche und Kinder sollen gemeinsam wohnen. Daneben verfügt die Kooperative über eigenes Land; eine Gärtnerei ist vorgesehen, in der Gemüse zur Selbstversorgung angebaut werden soll.

Arbeit und Lernen werden in Kursen organisiert; im ersten Jahr haben daran sieben Schüler teilgenommen, 1977 waren es bereits 55. Der Kurs dauert zehneinhalb Monate und umfaßt drei Wochen Bau, fünf Wochen Spezialarbeiterausbildung (Spezialarbeiter = Angelernter), 17 Wochen Produktion, drei Wochen Højskole, sechs Wochen Reisen, an die sich wiederum 12 Wochen Højskole anschließen. In den Bauwochen wird an der Erstellung der eigenen Gebäude gearbeitet, der Spezialarbeiterkurs besteht in einem Nähmaschinenkurs an den eigenen Maschinen; die Produktion wird gemeinschaftlich geplant und nach Fachgruppen für spezielle Aufgaben (Einkauf, Zuschneiden usw.) unterteilt. Die schulischen Teile des gesamten Kursus sind auf die Reisewochen bezogen: Zuerst werden die Reisen (zuletzt in die Türkei und nach Italien) vorbereitet mit dem Ziel, Arbeits- und Lebensbedingungen in fremden Ländern kennenzulernen; anschließend werden die Erfahrungen der Reisen ausgewertet. Daneben werden kleinere Reisen in Dänemark unternommen, in denen u. a. Arbeits- und Ausbildungsplätze besucht werden, damit die Jugendlichen die dänische Gesellschaft kennenlernen und konkrete Vorstellungen darüber gewinnen, wo sie später einmal arbeiten möchten usw. Man versucht auch, eine vollwertige Anerkennung der eigenen Ausbildung bei den Behörden zu erreichen. Die Kurssteilnehmer sollen aber auch die Möglichkeit erhalten, im Betrieb zu bleiben und eine Teilhaberschaft zu erwerben. Daneben sind Kinderkurse unter Beteiligung der Eltern geplant, in denen die Kinder der Gemeinschaft Backen, Tierhaltung, Nähen, landwirtschaftliches Arbeiten und anderes lernen sollen.

4. Weitere Initiativen und gescheiterte Projekte

Neben den Produktionsschulen gibt es in Dänemark noch eine Vielzahl kleiner Kooperativen, die den Charakter von Selbsthilfegruppen haben, aber nicht groß genug sind, um eine eigene Verknüpfung zwischen Ar-

beit und Schule herzustellen. – Eine Reihe von Projekten sind zum Teil oder ganz gescheitert. So eine Werkstattschule in Roskilde, die drei integrierte Werkstätten in den Bereichen Metall, Holz und Malen/Streichen umfaßt, verbunden mit reparationstechnischen Kursen. Die Kommune unterstützt die berufsvorbereitende Ausbildung, hat aber bislang die Unterstützung des anderen Teils des Konzeptes abgelehnt, nämlich gleichzeitig soziale Dienste auszuführen. Ursprünglich war vorgesehen, daß die Jugendlichen zusätzlich zu der Werkstattarbeit zum Beispiel älteren Leuten und Behinderten Kontakt anbieten, ihnen beim Umziehen helfen, bei der Wohnungssuche oder bei der Instandsetzung der Wohnung usw. Parallel dazu waren Grundkurse im Bereich «Arbeit und Soziales» vorgesehen (Rechte und Pflichten an Arbeits- und Ausbildungsplätzen, Sicherheitsbestimmungen usw.). – In Fåborg war eine selbstverwaltete Produktionsschule mit Unterstützung der Kommune bereits eingerichtet worden, ihre Indienstnahme ist dann aber von der Gewerkschaft der Spezialarbeiter blockiert worden, weil nicht geklärt werden konnte, ob die Jugendlichen ihre Arbeitslosenunterstützung verlieren würden, wenn sie in der Schule selbst arbeiten würden. – In Odense war eine «Jugendstadt» mit Højskole geplant, in der die Jugendlichen selbst zwei Unterrichtshallen, eine Kantine und ein Kollegium mit 40 Plätzen errichten sollten; auf diese Weise wäre für eine Zeit von neun Monaten 150 bis 200 Jugendlichen Arbeit geschaffen worden. Es wird nicht ganz klar, warum das Projekt gescheitert ist. Angeblich haben sich zu wenig Jugendliche für die Kurse angemeldet, weil – so der Bericht – die Anmelde Listen gestohlen wurden.

Das Hauptproblem dieser Modelle liegt darin, daß den Privatschulen vom Gesetz her zwar große pädagogische Freiheiten eingeräumt werden, und die Kommunen in der Regel auch den Aufenthalt der Schüler finanzieren, sie jedoch keine Unterstützung für Schulen gewähren, die selbständig produzieren und mit dem normalen Arbeitsmarkt konkurrieren. In den Schulen dürfen außerdem keine Arbeiten gemacht werden, für die die Kommunen selbst ausgebildete Fachkräfte haben. Dies zwingt die Schulen mehr oder weniger dazu, Wege zu suchen, sich ökonomisch unabhängig zu machen. Bei den gegebenen finanziellen Möglichkeiten ist das natürlich, wenn überhaupt, dann nur durch große Anstrengungen und harte Arbeit möglich, und es setzt einen hohen Idealismus bei den Erwachsenen voraus (die in der Regel u. a. ihr eigenes Geld in die Projekte stecken müssen). Immerhin zeigt das dänische Beispiel, daß die Errichtung alternativer Produktionsschulen möglich ist; die institutionellen Barrieren, die sie erschweren, müssen doch nicht unüberwindbar sein.

Unterrichtsbezogene Literatur über Jugendarbeitslosigkeit und Lehrstellenmangel

- Kurt Gerhard Fischer (Hg.): Unterrichtsskizzen zum Thema Jugendarbeitslosigkeit, Stuttgart 1977 (Metzler)
- Hans-Joachim Petzold (Hg.): Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976 (Beltz)
- Lehrstellensuche im All – oder wo sonst? in: Gabriele Naundorf, Sylvia Wetzel: Wochenkurse für Hauptschüler(innen), Berlin 1977 (zu beziehen über: Wannseeheim für Jugendarbeit e. V., Hohenzollernstr. 14, 1000 Berlin 39)
- Hartmut Dießenbacher, Christoph Th. Scheilke: Jugendarbeitslosigkeit. Situation und Folgen. Unterrichtseinheiten für die Sekundarstufe I und die außerschulische Jugendarbeit, Modelle für den politischen und sozialwissenschaftlichen Unterricht 34, Köln – Frankfurt 1979 (EVA)
- dies.: Arbeitslosigkeit. Ursachen und Gegenmaßnahmen, wie oben.
- DGB-Jugend: Arbeitsmaterial zur Lage der Schulabgänger aus gewerkschaftlicher Sicht, Berlin 1978 (zu beziehen über: DGB-Landesbezirk Berlin, Abt. Jugend, Keithstr. 1–3, 1000 Berlin 30)
- Jugendarbeitslosigkeit, in: Bernd Janssen u. a.: Erfahrung – Kritik – Ermutigung. Modelle für den Politischen und sozialwissenschaftlichen Unterricht 32, Frankfurt – Köln 1977 (EVA)
- Von der Hauptschule zur Arbeitswelt (I): Zur Lage der Schulabgänger. Unterrichtseinheiten 3, Schriftenreihe des PDI, Dortmund/München 1976 (zu beziehen über: Pressedienst Demokratische Initiative, Postfach 120 143, 4600 Dortmund)
- Jugendarbeitslosigkeit. GEW-Unterrichtsmaterialien 2, Hamburg 1978 (zu beziehen über: GEW-Geschäftsstelle, Rothenbaumchaussee 15, 2000 Hamburg 13)
- «Daß ich keine Arbeit habe, weiß ich selbst». Wie arbeitslose Jugendliche lernen können, ihre Situation zu verarbeiten. Spandauer Hefte zur Theorie und Praxis der außerschulischen Jugendbildung, hg. von der Jugendbildungsstätte Kurt Löwenstein, Berlin 1978 (zu beziehen über: Jugendbildungsstätte Kurt Löwenstein, Walldürner Weg 11–13, 1000 Berlin 20)
- Walter Hanesch, Uli Single: «Weg von der Straße für ein Jahr . . .», Lahn-Gießen 1977 (focus)

Dies ist nur eine Auswahl; insbesondere für die außerschulische Jugendbildung gibt es ziemlich viel Literatur (weitere Hinweise bei Braun/Weidacher 1976). Von den angegebenen Titeln können wir eigentlich nur die empfehlen, die für die außerschulische Jugendarbeit geschrieben sind. Die anderen halten entweder nicht, was sie versprechen – in den Büchern bzw. Heften von Fischer (Hg.), der DGB-Jugend und der PDI wird z. B. überhaupt nicht oder nur ganz unzulänglich der Versuch ge-

macht, die Materialien auch wirklich didaktisch aufzubereiten – oder sie verfehlen zu sehr die «Komplexität» des Gegenstandes: die beiden Bücher von Dießenbacher und Scheilke sind eine Art Didaktikum für Analphabeten. Für die schulische und außerschulische Jugendarbeit gleichermaßen geeignet ist das Buch von Petzold (Hg.), das neben theoretischen Beiträgen auch Erfahrungsberichte über Unterrichtsversuche bzw. Seminare mit Jugendlichen enthält.

Wer Darstellungen, Analysen und Konzeptionen der politischen Parteien und Verbände direkt im Unterricht einsetzen will, kann sich die jeweiligen Stellungnahmen bei den betreffenden Organisationen bestellen. Es gibt kaum eine relevante politische Gruppe, die nichts zum Thema Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit gesagt hat und zur Verfügung stellen wird. (Eine Zusammenstellung der verschiedenen politischen Positionen findet sich bei Harten 1977.) – Hier einige Adressen:

- Bundesvorstand der Jungsozialisten in der SPD, Ollenhauerstr. 1, Postfach 2280, 5300 Bonn 1
- SPD-Parteivorstand, Postfach 2280, 5300 Bonn 1
- Junge Union Deutschlands, Annabergstr. 283, 5300 Bonn-Bad Godesberg
- CDU-Bundesgeschäftsstelle, Friedrich-Ebert-Allee 73, 5300 Bonn
- Deutsche Jungdemokraten, Reuterstr. 44, 5300 Bonn
- FDP-Bundesgeschäftsstelle, Baunscheidstr. 15, 5300 Bonn
- DGB-Bundesvorstand, Abt. Jugend, Postfach 2601, 4000 Düsseldorf 1
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Postfach 510508, 5000 Köln 51
- Institut der deutschen Wirtschaft, Postfach 510 669, 5000 Köln 51
- Deutscher Industrie- und Handelstag (DIHT), Adenauerallee 148, 5300 Bonn
- Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH), Johanniterstr. 1, 5300 Bonn 1

Besonders ausführliche Materialien zur Jugendarbeitslosigkeit:

- Juso-Argumente Problem 19: Jugendarbeitslosigkeit. Von der Schulbank in die Arbeitslosigkeit (1976)
- Juso-Argumente Problem 24: Jugendarbeitslosigkeit II. Beschlüsse der Fachkonferenz «Junge Arbeitnehmer gegen Jugendarbeitslosigkeit» (1976)
- Jungsozialisten Informationsdienst Nr. 1/1979, Zur Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsmisere
- SPD: Aktionsprogramm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (1978)
- Junge Union Deutschlands: Perspektiven zur Sicherung der Zukunftschancen der jungen Generation (1978)

- DGB-Jugend: Stop Jugendarbeitslosigkeit 1, Argumente statt Parolen (1978)
- Stop Jugendarbeitslosigkeit. Sonderausgabe der Monatszeitschrift für gewerkschaftliche Jugendarbeit «Solidarität» (1978)
- BDA: Arbeitsmarktentwicklung und Situation der Jugend (1976)
- Institut der deutschen Wirtschaft: Arbeit und Ausbildung: Zahlen und Argumente, Argumente zu Wirtschaftsfragen 36/37 (1977)

Weitere Materialien (Reportagen, Berichte von Jugendlichen, Tips etc.), die unmittelbar für den Unterricht verwendet werden können:

- «Das hältste ja im Kopf nicht aus». Ein Theaterstück über die Probleme in der Schule und bei der Arbeitssuche. Mit Textbuch, Materialien und Fotoroman (zu beziehen über: Grips-Theater, Altonaer Str. 22, 1000 Berlin 21)
- Wolfgang Bartels u. a.: Wir sind sechzehn und wollen nicht stempeln! Reportagen und Berichte, Dortmund 1976 (Weltkreis Verlag)
- Tu was! Warte nicht auf bessere Zeiten! Jugendarbeitslosigkeit, Hg.: Ruhrfestspiele Recklinghausen/junges forum Kunstamt Kreuzberg Berlin, Berlin 1978 (zu beziehen über Elefanten Press Verlag, Dresdener Str. 10, 1000 Berlin 36)
- Kürbiskern Heft 4/1976, Themenschwerpunkt Jugend und Arbeitslosigkeit (Gedichte und Geschichten von Andersch, Degenhardt, Fried u. a.)
- Lehrlingshandbuch. Alles über Lehre, Berufswahl, Arbeitswelt. Für Lehrlinge, Schüler, Eltern, Ausbilder, Lehrer, Reinbek 1979, rororo Handbuch 6212

Hinweise auf Filme einschließlich praktischer Tips in «Tu was!» und Balon/Dehler/Schön 1978.

8. Vorschläge gegen Arbeitslosigkeit

Elemente einer alternativen Beschäftigungs- politik

8.1. Arbeitsplatzteilung

Unter dem Eindruck der relativen Stagnation auf dem Arbeitsmarkt und einer Reihe von Prognosen, die auch für die nächsten Jahre eine hohe Arbeitslosigkeit erwarten lassen, haben Parteien und Gewerkschaften Programme vorgeschlagen, «die vorhandene Arbeit gerechter zu verteilen». Sie sind insofern als «defensiv» zu bezeichnen, als sie von der Knappheit an Arbeitsplätzen ausgehen und das Problem durch Umverteilungsmaßnahmen zu entschärfen suchen. Auf der anderen Seite können Arbeitszeitverkürzungen aber auch erhebliche Verbesserungen für die Arbeitnehmer bedeuten: Mehr Freizeit und damit mehr Verfügungsmöglichkeiten über die eigene Lebenszeit, mehr Bildungsmöglichkeiten, weniger Streß, geringere Arbeitsbelastungen usw. Damit diese Strategien aber auch wirklich zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer beitragen, sind eine ganze Reihe sozial- und gewerkschaftspolitischer Anstrengungen erforderlich. Es kann nicht angehen, die Arbeitnehmer zum Verzicht auf Einkommen zu zwingen; Maßnahmen zur Arbeitszeitverkürzung müssen sich an den Interessen der Arbeitnehmer orientieren und mindestens sicherstellen, daß sich deren materielle Lage nicht verschlechtert. Und in jedem Fall muß das Prinzip der Freiwilligkeit gewahrt sein.

8.1.1. Verkürzung der allgemeinen Arbeitszeit

Eine Stunde weniger Arbeit in der Woche schafft rein rechnerisch laut IAB zwischen 600 000 und 700 000, laut WSI 500 000 bis 550 000 neue Arbeitsplätze. Bei einer Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit um zwei Stunden könnten also alle gegenwärtig Arbeitslosen wieder Beschäftigung finden. Ein Tag mehr Jahresurlaub ergibt 102 000 Arbeitsplätze (Seifert 1976).

Dies sind zunächst jedoch nur Zahlenspielerien. Die Erfahrung zeigt, daß Arbeitszeitverkürzungen zu einem großen Teil durch Produktivitätssteigerungen statt durch Neueinstellungen ausgeglichen werden: «Als in Großbritannien 1973 während des Bergarbeiterstreiks nur an drei Tagen in der Woche gearbeitet wurde, war die Produktion in eini-

gen Betrieben fast genauso hoch wie sonst in der Fünf-Tage-Woche. Und als letztes Jahr in der Bundesrepublik ein Schreibwarenfabrikant Kurzarbeit einführt, stellen die Produktionsmanager erstaunt fest, daß die Arbeiterinnen in der verkürzten Arbeitszeit genausoviel Kugelschreiber montierten wie vorher» (Michaelis 1976).

Eine Umfrage des Ifo-Instituts über betriebliche Reaktionen auf Arbeitszeitverkürzung ergab, daß, selbst wenn per saldo keine höheren Lohnkosten anfallen, nur in geringem Umfang Neueinstellungen vorgenommen werden würden: Nur 20% der Unternehmen im Produktions- und 10% im Verwaltungsbereich würden zusätzlich Arbeitskräfte einstellen. 54% der befragten Unternehmen würden Überstunden einführen, 45% zu Rationalisierungsmaßnahmen greifen, 13% würden die Produktion einschränken bzw. ins Ausland verlagern (dies gilt insbesondere für die Bekleidungs-, Schuh- und lederverarbeitende Industrie) (Handelsblatt, 19. 9. 1977).

Untersuchungen, die in Frankreich durchgeführt wurden, ergaben, daß die Verkürzung der Arbeitszeit etwa zur Hälfte durch Produktivitätssteigerungen ausgeglichen wurden (EG-Kommission 1976). Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft stellt in einer neueren umfangreichen Untersuchung zum Thema fest, daß Produktivitätssteigerungen beim derzeitigen Kenntnisstand kaum zu beziffern seien. Sie kommt im übrigen aber zu dem Schluß, Arbeitszeitverkürzungen (bzw. -umverteilungen) könnten unter den gegenwärtigen Bedingungen «sowohl ein Instrument des sozialen Fortschritts als auch Teil einer Strategie der Vollbeschäftigung» sein (EG-Kommission 1978). Einige Schwierigkeiten ließen sich aus dem Weg räumen. Zum Beispiel scheuen viele Unternehmen zusätzliche Einstellungen, weil damit arbeits- und sozialrechtliche Zusatzverpflichtungen verbunden sind; ein anderes Problem ist die zusätzliche Lohnkostenbelastung, die dann eintritt, wenn die Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich vollzogen werden soll; die Kommission schlägt deshalb staatliche Finanzierungshilfen vor – der Staat wird ja gleichzeitig auch von Ausgaben für die Arbeitslosen entlastet – sowie Formen des Teillohnausgleichs. Völliger Verzicht auf Lohnausgleich könne wegen der damit verbundenen nachfragemindernden Wirkung nicht empfohlen werden. – Gegen das häufig vorgebrachte Argument, bestimmte Produktionsverfahren, insbesondere die Fließbandarbeit, würden keine beliebige Aufteilung des Produktionsfaktors Kapital erlauben, wendet die Kommission ein, daß nur etwa 5% der Unternehmen in der EG Fließbandarbeit praktizieren.

Folgendes Beispiel von Vilmar zeigt, daß Arbeitszeitverkürzungen bei vollem Lohnausgleich nahezu kostenneutral sein kann, wenn die Arbeitnehmer auf einen Teil des – von den Gewerkschaften regelmäßig erkämpften – Lohnzuwachses verzichten:

Ein Arbeitnehmer arbeitet 160 Stunden im Monat zu einem Stundenlohn von 10 DM, sein Monatsverdienst ist also 1600 DM. Bei einer 8%igen Lohnerhöhung steigt sein Verdienst auf 1728 DM an. Nehmen wir nun eine Verkürzung der Arbeitszeit um eine Stunde die Woche an; ohne Lohnausgleich würde sich der Monatslohn auf 1560 DM, nach 8%iger Steigerung auf 1684,80 DM belaufen. Der Lohnzuwachs hätte gegenüber vorher nur 5,3% ausgemacht; dafür kann der Arbeitgeber aber mehr Arbeiter einstellen, und die Arbeitnehmer hätten gleichzeitig einen, wenn auch geringeren Lohnzuwachs erhalten. Für den Arbeitgeber würde sich im folgenden Beispiel an den Kosten nichts ändern:

39 Arbeitnehmer arbeiten 160 Std. à 10 DM = 62 400 DM

+ 8% = 67 392 DM

40 Arbeitnehmer arbeiten 156 Std. à 10 DM = 62 400 DM

+ 5,3% = 67 392 DM

8% Lohnerhöhung würden sich wegen der geringeren Stundenzahl nur wie 5,3% auswirken. «In beiden Fällen ist der vom Arbeitgeber zu zahlende Gesamtlohn der gleiche – lediglich die Sozialabgaben des Arbeitgebers würden minimal steigen, nämlich um ein Vierzigstel (2,5% !) – eine Tarifpolitik der Arbeitszeitverkürzung ist also, weil verrechenbar im gewerkschaftlichen Forderungspaket der jährlichen Tarifierhöhungen, nahezu kostenneutral, und nicht, wie in der Unternehmerpropaganda immer wieder behauptet wird (. . .) «unbezahlbar» wegen ihrer Milliardenkosten» (Vilmar 1977, S. 171).

Vilmar weist auf einige weitere, wichtige Gesichtspunkte hin:

- Umfragen zeigen, daß den meisten Arbeitnehmern die Sicherung der Arbeitsplätze wichtiger ist als andere sozial- und gewerkschaftspolitische Ziele (wie das der Einkommenssteigerung). Außerdem: «Wie zuletzt die Emnid-Umfrage (vgl. Spiegel 9/1975, S. 106) ermittelte, votierten 56% der Erwerbstätigen für die Alternative: «Mehr Freizeit ist mir lieber als ein zusätzlicher Verdienst» – während nur 30% der Gegenthese zustimmten» (ebd., S. 173).
- Arbeitszeitverkürzung ist wichtiger Bestandteil einer Politik, die der Lebensqualität vor dem rein quantitativen Wachstum, das aus ökologischen Gründen immer problematischer wird, den Vorrang gibt.
- Schließlich ist die Arbeitszeitverkürzung ein Weg zur Vollbeschäftigung und damit auch zur Stärkung der politischen Position der Arbeitnehmer in der Gesellschaft; je knapper die Arbeitskräfte werden, desto eher können die Gewerkschaften bessere Arbeitsbedingungen und höhere Löhne durchsetzen.

Dem Problem, daß ein großer Teil der Arbeitszeitverkürzung in Produktionssteigerungen ausgeglichen wird, könnte durch tarifvertragliche Vereinbarungen begegnet werden. Hier liegen bereits einige Erfahrungen

gen vor, vor allem Vereinbarungen über die Verringerung von Überstunden, den Abbau von Sonderschichten oder die Ausdehnung von Pausen während der Arbeitszeit (s. u.), Ansätze, die weiterentwickelt werden können.

8.1.2. Abbau von Überstunden

Die Forderung nach Überstundenabbau liegt nahe, wenn Arbeitslosigkeit herrscht und gleichzeitig in vielen Betrieben Sonderschichten gefahren werden. Würde die Zahl der Überstunden um eine Stunde pro Woche reduziert, dann – so eine Rechnung des DGB – würde dies einen Entlastungseffekt auf dem Arbeitsmarkt von 260 Millionen Arbeitsstunden bzw. 144000 Erwerbspersonen bedeuten (Seifert 1976). Die Beseitigung von Überstunden erfordert eine Änderung der Arbeitszeitordnung, die immer noch bis zu 60 Stunden Arbeitszeit die Woche zuläßt. Nach der AZO soll die Wochenarbeitszeit zwar 48 Stunden nicht überschreiten, sie läßt aber bis zu 12 Stunden die Woche Mehrarbeit zu, die Arbeitszeit darf lediglich 10 Stunden täglich nicht überschreiten. Dadurch werden die tarifpolitischen Bemühungen der Gewerkschaften um einen Abbau der Überstunden natürlich erheblich erschwert.

Karl-Heinz Janzen, Vorstandsmitglied der IG-Metall, beschreibt die Probleme am Beispiel Opel: «Hier streiten wir uns schon seit langem in der Einigungsstelle um weitere sechs Sonderschichten. Bei Opel gibt es schon längst keine regelmäßige Arbeitszeit von 40 Stunden mehr, hier werden im Durchschnitt durch Sonderschichten und Überstunden schon seit drei Jahren 48 Stunden in der Woche gearbeitet. Die Geschäftsführung hat jetzt wieder Sonderschichten bis in das Frühjahr des nächsten Jahres eingeplant. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Erweiterungsinvestitionen wird nicht nur bei Opel, sondern überhaupt in der Autoindustrie dadurch überflüssig, daß die Anlagen zu 100% durch Mehrarbeit der Belegschaften ausgefahren werden. Und das zu Lasten der Solidarität mit den Arbeitslosen» (Handelsblatt, 27. 5. 1977).

Von einer Überstundenabgabe, wie sie Bundesarbeitsminister Ehrenberg vorschwebt, ist freilich nicht viel zu erwarten. Wie Alfred E. Ott errechnet hat, würde eine Abgabe von 1 DM pro Überstunde ein Finanzierungsvolumen für insgesamt ganze 8400 neue Stellen ergeben (Wirtschaftswoche, 27. 5. 1977). Wirksamer dürfte dagegen eine Neufassung der AZO sein, wenn – wie ebenfalls im Bundesministerium für Arbeit und Soziales geplant – die Normalarbeitszeit auf 40 Wochenstunden gesenkt und die Überstundenregelung geändert würde. «Damit wird es für Betriebsräte einfacher sein, Überstunden und Sonderschichten abzulehnen. Sie können auf eine Arbeitsplanung dringen, die mit der 40-Stun-

den-Woche auskommt und nicht wie bisher auf Überstunden angewiesen ist, «weil doch schon immer 30 % der Arbeit in Überstunden geplant wurde» (express, 4/1977).

Gegen einen Abbau der Überstunden sind verschiedene Einwände gemacht worden. Die Arbeitgeberverbände meinen, daß «Überstunden zur Abwicklung von Produktionsspitzen aus betriebswirtschaftlichen Gründen notwendig seien; ihre Begrenzung oder ihre Verteuerung durch einen Zuschlag würde nur zu Störungen bei der Auftragsabwicklung führen, ohne die Arbeitslosigkeit zu mildern» (BDA 1977). Solche Probleme ließen sich z. B. dadurch verringern, daß, wie die EG-Kommission vorschlägt, «die Abgeltung von Überstunden mit Zeitgutscheinen statt Geldleistung weiterentwickelt» würde. Im übrigen muß man sich die Größenordnung klarmachen: die Zahl der Überstunden macht zur Zeit etwa 4 % aller geleisteten Arbeitsstunden aus – eine Zahl, die nicht weit von der gegenwärtigen Arbeitslosenquote entfernt liegt (Ott, Wirtschaftswoche 27. 5. 1977).

Daß der Kampf gegen Überstunden erfolgreich sein kann, läßt sich an Beispielen zeigen. So konnte etwa im Hoesch-Konzern der Anteil der Mehrarbeitsstunden an allen Arbeitsstunden seit 1974 von 10,5 auf 3,8 % reduziert werden, was einer Zahl von 3700 Arbeitsplätzen entspricht (Witt 1977). – Eine gewerkschaftlich sinnvolle Forderung wäre im übrigen, Mehrarbeit bei Spitzenbelastungen – wenn sie schon von der Produktion und Nachfrage her unvermeidlich sind – durch zusätzliche Freizeit auszugleichen und auf diese Weise auch mehr Arbeitsplätze zu schaffen. In diesem Zusammenhang wären auch Forderungen nach Abbau von Schicht- und Nachtschichtarbeit zu stellen. Die «Vorschläge des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung» enthalten dazu einen Katalog von Maßnahmen. Die Gewerkschaft Nahrung, Genuß, Gaststätten fordert, um ein konkretes Beispiel zu nennen, unter der Überschrift «Freizeit statt Erschwerniszuschläge»: Statt Schichtzulage Sonderurlaub für Schichtarbeiter bzw. Verkürzung der Arbeitszeit, statt Zuschläge für Hitze, Lärm, Staub, Kälte und statt Überstundenzuschläge Ausgleich durch Freizeit. Von den VW-Vertrauensleuten ist die generelle Abschaffung der Nachtschicht- und Nachtarbeit verlangt worden, wodurch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen würden. Erfolg hatte diese Strategie bereits bei den Tarifverhandlungen in Nordwürttemberg/Nordbaden, wo eine zusätzliche Pause von 5 Minuten bei Akkordarbeit durchgesetzt wurde, was auch zu Neueinstellungen geführt hat, weil nun mehr Springer zur Überbrückung der Pausen eingestellt werden mußten (express, 2/1977).

Solche Beispiele weisen auf ein sich wandelndes Selbstverständnis einiger Gewerkschaften hin. Neben die Aufgabe der Sicherung angemessener Reallohnzuwächse (oder auch nur der Sicherung der Reallöhne) treten allmählich immer mehr Bemühungen, auch die Qualität der

Arbeitsbedingungen und die Sicherheit der Arbeitsplätze zu erhöhen. Die Frage, ob das Ziel der Einkommensverbesserung hinter das der Arbeitsplatzsicherung zurücktreten sollte und etwa Produktivitätssteigerungen nicht mehr automatisch nur in Einkommensverbesserungen weitergegeben werden sollten, ist in den Gewerkschaften noch sehr kontrovers; wir werden uns an späterer Stelle mit ihr beschäftigen.

8.1.3. Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze

Die Einführung der flexiblen Altersgrenze 1972 hatte bereits beträchtliche Entlastungen des Arbeitsmarkts zur Folge. Der Anteil der Erwerbstätigen unter den 60- bis 65jährigen sank von 69 % 1972 auf 52 % 1976; das Durchschnittsalter des Rentenbeginns lag 1976 bei 60,3 Jahre, während es 1972 noch rund ein Jahr höher lag. Diese Entwicklung betrifft allerdings fast nur die Männer – bei den Frauen hat sich kaum etwas geändert (DIW, 1/1978). Das DIW schätzt den «Netto-Beschäftigungseffekt» der Einführung der flexiblen Altersgrenze für 1976 auf insgesamt 160000 Personen, d. h. um diese Zahl wären mehr Arbeitsplätze beansprucht worden, wenn diejenigen, die 1975 und 1976 das flexible Altersruhegeld in Anspruch genommen haben, statt dessen bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres gearbeitet hätten. Nach Schätzungen des IAB könnte das Erwerbspotential um rund 1 % vermindert werden, wenn das Rentenalter auf 60 Jahre gesenkt würde – dadurch würden dem Arbeitsmarkt von 1977 bis 1980 244000 Erwerbstätige entzogen werden. Das Ifo-Institut geht von einer Entlastung des Arbeitsmarkts um etwa 50000 Personen jährlich bis 1982 aus.

Solche Maßnahmen hätten Folgen für die Rentenversicherung, die angesichts der ohnehin schon bestehenden Finanzkrise der Rentenversicherungsträger besonders gravierend wären. Nach einer Berechnung des IAB würden bei einem vorzeitigen Ausscheiden von 100000 Arbeitnehmern aus dem Erwerbsleben und bei gleichzeitiger Besetzung aller freigewordenen Stellen mit Arbeitslosen – also entsprechender Entlastung der Arbeitslosenversicherung – Mehrkosten von 7000 DM je «Zusatzrentner» entstehen; diese Mehrkosten erhöhen sich, wenn weniger Arbeitsplätze wieder besetzt werden als frei werden (Handelsblatt, 18. 5. 1977). Dies liegt aber nahe, denn es ist wahrscheinlich, daß unter den gegebenen Bedingungen die entstehenden Lücken zu einem großen Teil durch «betriebliche Wanderbewegungen» geschlossen werden, d. h. durch Personalumsetzungen innerhalb des Betriebes, die mit Produktivitätssteigerungen verbunden sind, oder aber, daß ein Teil der Stellen nicht mehr besetzt, sondern wegrationalisiert würde. Viele Unternehmen, so ist zu vermuten, würden die Möglichkeit der vorzeitigen Pensionierung dazu nutzen, ihren Personalbestand auf eine besonders einfache Weise zu verringern. Auch hier müßte durch arbeitsrechtliche und tarif-

vertragliche Regelungen dafür gesorgt werden, daß für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Arbeitsprozeß auch wirklich Neueinstellungen vorgenommen werden. (In Belgien z. B. muß der Arbeitgeber für jede vorzeitig in den Ruhestand tretende Person einen Arbeitslosen unter 30 Jahren einstellen.)

Bei den steigenden Belastungen der Sozialversicherung müßte der Staat voraussichtlich die Beiträge zur Rentenversicherung erhöhen, was sicher auf Widerstand treffen würde. Eine Alternative wäre der von der CDU vorgeschlagene «versicherungsmathematische» Weg, das bedeutet eine Kürzung der Rente um jedes vorgezogene Jahr um 5%. Die Folge wäre vermutlich, daß viele Arbeitnehmer auf die Inanspruchnahme der vorzeitigen Rente verzichten, da in vielen Fällen die Höhe der sowieso knappen Rente geringer ausfallen dürfte als die der Arbeitslosenunterstützung, der beschäftigungspolitisch erwünschte Effekt also wieder stark abgeschwächt würde.

Ein anderes Problem kommt hinzu: Viele ältere Leute sind aus rein materiellen Gründen darauf angewiesen, auch als Rentner noch dazuzuverdienen; immerhin bezogen 1975 noch 51,4% aller Rentnerhaushalte ein monatliches Netto-Einkommen von weniger als 1000 DM – bei 26,4% lag es sogar unter 700 DM. Die Vorverlegung des Rentenalters würde diese Gruppe noch einmal benachteiligen, denn: «Da die Möglichkeiten, neben dem Altersruhegeld ein Erwerbseinkommen zu erzielen, gesetzlich und auch auf Grund der Struktur des Arbeitsplatzangebots beschränkt sind, können sich nur Versicherte mit relativ hohen Rentenansprüchen den vorzeitigen Ruhestand leisten» (DIW 1/1978). Schließlich stellt sich die Frage, ob es richtig ist, ältere Arbeitnehmer gewissermaßen aus dem Arbeitsleben hinauszudrängen, um die Chancen der jüngeren zu verbessern. Unter sozialpolitischen Gesichtspunkten wäre eher anzustreben, die Arbeitsbedingungen für Ältere zu verbessern und ihre Arbeitszeit schrittweise zu verkürzen.

In diesem Zusammenhang sei auf einen Vorschlag der Gewerkschaft Nahrung, Genuß, Gaststätten verwiesen, der unter sozial- und beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten erwägenswert erscheint: Danach sollen Arbeitnehmer vom 55. Lebensjahr an die Möglichkeit bekommen, nur noch 35 bis 30 Stunden in der Woche zu arbeiten. Die Differenz zwischen tarifvertraglich vereinbarter und *bezahlter* längerer und tatsächlich geleisteter Arbeitszeit soll über eine Lohnausgleichskasse ausgeglichen werden, in die die Tarifparteien als Branchenfonds gleiche Mittel einzahlen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen sich also die Kosten für diese Form der Arbeitszeitverkürzung teilen.

8.1.4. Verlängerung der Bildungszeit

Die Einführung eines 10. allgemeinbildenden Pflichtschuljahrs würde bis zum Ende der achtziger Jahre dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt insgesamt 330000 Personen entziehen; die zusätzlichen Kosten dieser Maßnahme sind von der GEW auf 5,77 Milliarden Mark beziffert worden.

In einigen Bundesländern ist das 10. Schuljahr bereits Realität, andere scheinen es aus finanziellen Erwägungen nicht einführen zu wollen. Insgesamt kommt den Staat die Ausdehnung der Schulzeit für einen Schüler jedoch wesentlich billiger als die Finanzierung eines Arbeitslosen (vgl. Reyher 1975). Qualifikation und Mobilität der Jugendlichen würden vielleicht verbessert, was ihrer Vermittlungsfähigkeit auf dem Arbeitsmarkt zugute käme. Wie wir gesehen haben, spielt die Qualifikation jedoch nur eine ganz untergeordnete Rolle bei den gegenwärtigen Vermittlungsschwierigkeiten – ein Abbau der Arbeitslosigkeit ist von verbesserten Qualifikationsvoraussetzungen allein also nicht zu erwarten.

Eine Verlängerung der Schulzeit müßte zugleich von inhaltlich-strukturellen Veränderungen im Bildungswesen begleitet sein. Die «Schulmüdigkeit» vieler Hauptschüler ist bekannt, ihre weitere Fesselung um ein Jahr in einer Schule, der sie keinen praktischen Sinn für ihr Leben abgewinnen können, würde ihre «Bildungsmotivation» nicht gerade erhöhen; ihre Eingliederungschancen in den Arbeitsprozeß würden sich dadurch nicht erhöhen, noch mehr müßten sie das Gefühl gewinnen, nur unproduktiv in der Schule festgehalten zu werden und um so größer dürfte ihr Desinteresse an ihr werden.

Um eine weitere Ausdehnung der Schulzeit vor den Jugendlichen zu legitimieren, müßte sie wesentlich enger an ihren Interessen und Bedürfnissen orientiert werden als das bisher der Fall ist; dies ist aber, betrachtet man die gegenwärtige bildungspolitische Landschaft, kaum zu erwarten. Die bisherigen Erfahrungen mit dem 10. Schuljahr haben gezeigt, daß «eine Verbesserung der miserablen Lernbedingungen an der gesamten Hauptschule (. . .) nicht intendiert (ist). Im Gegenteil: Prüfungs- und Auslesefunktion in der Hauptschule nehmen noch zu: Durch ein neues Selektions- und Prüfungssystem (denn nur «gute» Schüler können halt das 10. Hauptschuljahr schaffen) werden nochmals Böcke von Schafen getrennt. Die Einführung des 10. Hauptschuljahres führt zu einer Polarisierung der Hauptschüler.» Auch die «Verhaltensprobleme» vieler Hauptschüler, die heute schon die Schulwirklichkeit bestimmen, würden sich noch einmal potenzieren (Petzold 1976).

Das allgemeinbildende 10. Schuljahr ist eine alte reformpolitische Zielsetzung, mit der sich ursprünglich einmal die Forderung nach einem integrierten, einheitlichen Abschluß der Sekundarstufe I verband; dadurch sollten die Benachteiligungen der Hauptschüler abgebaut und die

Möglichkeit einer erweiterten Abschlußqualifikation für sie geschaffen werden, die der mittleren Reife entspricht und den Übergang auch in weiterführende Schulen ermöglicht. Diese Konzeption ist mittlerweile arbeitsmarktpolitischen Überlegungen – nämlich der rein quantitativen Entlastung des Arbeitsmarkts – geopfert worden. Nachdem die Bemühungen um eine einheitliche Gestaltung der Sekundarstufe I und des 10. Schuljahrs gescheitert sind, hat sich seine Realisierung in den verschiedensten Formen entwickelt. In den meisten Bundesländern gibt es inzwischen das Angebot eines freiwilligen 10. Schuljahrs an der Hauptschule oder eines Berufsvorbereitungsjahrs an den Berufsschulen. Dabei handelt es sich oft nur um Einrichtungen für Jugendliche, die keine Lehrstelle bekommen haben, deren Chancen auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt dadurch erhöht werden sollen. Oft sind solche Berufsvorbereitungsjahre aber auch nur «Verwahrmaßnahmen» für Jugendliche, die ohnehin keine Aussicht auf eine Lehrstelle haben, um diese für ein Jahr vom Arbeitsmarkt fernzuhalten. Ähnliches gilt für das Berufsgrundschuljahr (s. Kapitel 7. 4.)

8.1.5. «Babyjahr»

Seit 1. 7. 1979 ist ein Gesetz zur Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs für berufstätige Frauen von zwei auf sechs Monate nach der Geburt eines Kindes in Kraft. Berufstätige Mütter erhalten für diesen Zeitraum ein monatliches Mutterschaftsgeld von bis zu 750 Mark (je nach ihrem vorherigen Verdienst; meist ist es weniger). Ihr bisheriger Arbeitsplatz darf ihnen während dieser Frist nicht gekündigt werden. Schätzungen des SPD-Arbeitsmarktexperten Lutz zufolge werden jährlich etwa 150000 bis 170000 Berufstätige dieses Angebot nutzen.

Die «Sachverständigenkommission zur sozialen Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen» hat zudem 1979 vorgeschlagen, jeder Frau für jedes nach 1984 geborene Kind drei «Erziehungsjahre» als Beitragszeiten für die Rentenversicherung anzurechnen; sie sollen vom Bund bezahlt werden.

Das CDU-regierte Baden-Württemberg zahlt seit 1. 9. 1979 *nicht*-berufstätigen Müttern bei der Geburt eines Kindes ein einmaliges «Familiengeld» von 2000 Mark. Finanziert wird dies durch die Streichung bisher geltender Tilgungsnachlässe für Familiendarlehen. Außerdem wird überlegt, ob diese bisher zinslosen Darlehen künftig «angemessen» verzinst werden sollen. Das «Familiengeld» stammt also aus einer einfachen Umverteilung innerhalb des Sozialbudgets. Die CDU hat angekündigt, sie werde sich für eine bundesweite Einführung des «Familiengeldes» einsetzen; sechs Monate nach der Geburt eines Kindes sollen 500 Mark monatlich ausgezahlt werden.

Damit soll eine Gleichstellung von erwerbstätigen und nicht berufstä-

tigen Müttern erreicht werden. Man will verhindern, daß Frauen, die im Haushalt arbeiten, durch die Aussicht auf finanzielle Besserstellung als berufstätige Mütter zum Eintritt in den Arbeitsmarkt verlockt werden.

Ob und wie Mutterschaftsurlaub und Familiengeld den Arbeitsmarkt entlasten, ist schwer festzustellen. Für viele Betriebe bleibt fraglich, ob sie für die Dauer nur eines halben Jahres Neueinstellungen vornehmen. Oft wird es schwierig sein, für eine eingearbeitete Arbeitskraft für diese begrenzte Zeit einen Ersatz mit den entsprechenden Qualifikationen zu finden.

Schwerwiegender ist aber ein anderer Einwand, nämlich daß solche Maßnahmen die ohnehin zu verzeichnende Tendenz, Frauen wieder aus dem Berufsleben hinauszudrängen – eine «Reservearmee auf Abruf» zu schaffen – noch verstärken. Es müßte deshalb zumindestens die Möglichkeit geschaffen werden, daß auch Männer «Erziehungsgeld» in Anspruch nehmen können oder daß sich beide Eltern den «Elternurlaub» aufteilen. Im übrigen sind dies keine geeigneten Maßnahmen zur Verringerung der Frauenarbeitslosigkeit, weil sie völlig von den strukturellen Problemen abstrahieren (daß sich Berufstätigkeit und Arbeitslosigkeit von Frauen auf einige wenige Berufsbereiche konzentriert).

8.1.6. Teilzeitarbeit

Arbeitslose, die nur eine Teilzeitarbeit anstreben, finden sich fast nur unter Frauen; es wäre deshalb zu überlegen, ob nicht mehr Möglichkeiten der Teilzeitarbeit für Frauen geschaffen werden sollten. Für den öffentlichen Dienst existiert eine Studie, aus der hervorgeht, daß zwei Drittel der befragten Vollzeitbeamtinnen eine Teilzeitarbeit aufnehmen würden, wenn dem nicht verschiedene Hindernisse im Wege stünden: gesetzliche Schranken; die Befürchtung, dann nicht mehr beruflich ausgefüllt zu sein, weil Teilzeitarbeit in der Regel mit einer Statusminderung und Dequalifizierung verbunden ist; die Gefahr zu großer finanzieller Einbußen etc. (Epping/Meuter 1977). Einige dieser Hemmnisse könnten durch gesetzliche Änderungen aus dem Wege geschafft werden, die inzwischen z. T. erfolgt sind (Ausweitung der Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten für Beamte).

Zu bedenken ist aber, daß Teilzeitarbeit in der Regel auch Intensivierung der Arbeit bedeutet; dies gaben in der genannten Studie 99 % der Teilzeit- und 68 % der Vollzeitbeschäftigten an. Sie bedeutet darüber hinaus meistens auch eine qualitative Verschlechterung der Arbeitsbedingungen: Teilzeitbeamte werden eher mit weniger bedeutsamen, routinetaften Arbeiten beschäftigt (ebd.). Daß Teilzeitarbeit weitgehend schlechtere, intensivere und weniger qualifizierte Arbeit ist, gilt noch mehr für den privatwirtschaftlichen Bereich, wo Teilzeitbeschäftigte ja in besonderer Weise einen «Konjunkturpuffer» darstellen, d. h. in be-

sonders hohem Maß von Arbeitslosigkeit betroffen und bedroht sind, gerade weil sie auf Grund des geringen Qualifikationsniveaus leichter entlassen und wieder rekrutiert werden können. Die Tendenzen der Herausbildung eines «sekundären Arbeitsmarkts» könnten daher durch die Ausweitung von Teilzeitarbeitsstellen noch verstärkt werden.

Confédération Européenne des Syndicats
Europäischer Gewerkschaftsbund
European Trade Union Confederation
Den Europeiske Faglige Samorganisasjon

Programm

des Europäischen Gewerkschaftsbundes zur Arbeitszeitverkürzung

1. In den Aktionszielen des Londoner Kongresses erklärt der Europäische Gewerkschaftsbund folgendes:

«Ein grundlegendes und ständiges Ziel der europäischen Gewerkschaftsbewegung, das mit der gegenwärtigen Beschäftigungslage in keinem unmittelbaren Zusammenhang steht, ist die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmer durch Maßnahmen wie Lohn- und Gehaltserhöhungen, Arbeitszeitverkürzungen, Urlaubsverbesserungen, Verlängerung der Schulpflicht und Herabsetzung des Rentenalters. Für die tarifpolitische Strategie besteht das vorrangige Ziel unter den derzeitigen Umständen darin, Beschäftigung und Einkommen zu sichern. Der Kongreß glaubt auch, daß die Zeit gekommen ist, eine koordinierte EGB-Kampagne zur Herabsetzung der Arbeitszeit durch Verkürzung der Arbeitswoche und Ausdehnung der Urlaubszeit anlaufen zu lassen. In einigen Ländern haben Angestellte und zum Teil auch Schichtarbeiter die Einführung der 35-Stunden-Woche erreichen können. Wieder anderen Arbeitnehmern ist es gelungen, eine fünfwöchige Urlaubswoche auszuhandeln. Der Kongreß hält nunmehr die Zeit für reif, eine allgemeine Bewegung zur Verwirklichung dieser Verbesserungen in Gang zu bringen.»

2. Nach dem Dafürhalten des Exekutivausschusses des EGB haben die Arbeitnehmer Europas Anspruch auf bessere Arbeitsbedingungen, vor allem im Hinblick auf die Arbeitszeit. Die Rationalisierung und der technische Fortschritt müssen zu einer Reduzierung der Arbeitszeit für alle Männer und Frauen führen, die ihre geistigen und physischen Kräfte in den Dienst der Produktion stellen.

3. Die gewerkschaftliche Forderung nach einer Verkürzung der Arbeitszeit ist besonders jetzt, da die Zahl der Stellungssuchenden in Europa in die Millionen geht, von akuter Bedeutung. Außerdem stellt diese Verkürzung unter den gegebenen Umständen ein Mittel zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung durch eine möglichst ausgewogene Verteilung des

verfügbaren Arbeitsvolumens dar; das heißt jedoch nicht, daß diese Maßnahme alle sonstigen gewerkschaftlichen Forderungen, die für die Realisierung der Vollbeschäftigung unerlässlich sind, ersetzen kann.

4. Für die Verkürzung der Arbeitszeit gibt es die folgenden vier Möglichkeiten:

- Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit mit dem Ziel der 35-Stunden-Woche
- Verlängerung des Jahresurlaubs bis zu sechs Wochen
- Verlängerung der Schulpflicht bis zu 16 Jahren
- Einführung der vorgezogenen Rente ab 60 Jahren bei Aufrechterhaltung des vollen Rentenbetrags.

5. Der EGB weiß, daß es nicht möglich ist, die obenerwähnten Ziele in ihrer Gesamtheit in naher Zukunft zu verwirklichen. Er hat seine Forderungen auf die europäische Ebene gestellt, weil er sich der Tatsache bewußt war, daß die Prioritäten seiner Mitgliederbünde von Land zu Land unterschiedlich sind. Wie er jedoch glaubt, dürfte jeder Bund unter den angegebenen Punkten das spezifische Ziel finden, das er in bezug auf die Verkürzung der Arbeitszeit anstrebt.

6. Indes muß die Arbeitszeitverkürzung – ob sie nun über die Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit, die Verlängerung des Jahresurlaubs oder die Herabsetzung des Rentenalters erfolgt – auch die Schaffung neuer Arbeitsplätze nach sich ziehen, was bedeutet, daß sie weder durch Rationalisierungsmaßnahmen noch durch eine Erhöhung der Arbeitstakte aufgefangen werden darf.

7. Ebensowenig darf die Verkürzung der Arbeitszeit von einem Lohn- oder Gehaltsverlust begleitet sein.

8. Alle von den Arbeitnehmern geleisteten Überstunden müssen durch eine bezahlte Ruhezeit ausgeglichen werden. Die Arbeitnehmer müssen die Möglichkeit haben, die Überstundenpraxis durch ihre Gewerkschaften zu kontrollieren.

9. Die Verkürzung der Arbeitszeit ist besonders im Hinblick auf die schweren körperlichen Arbeiten als das allerwichtigste und mit Vorrang anzustrebende Ziel zu betrachten. So muß vor allem für die kontinuierliche Schichtarbeit die Einführung einer zusätzlichen Schicht mit der Auflage von Neueinstellungen gefordert werden.

10. Die Pausen am Arbeitsplatz sind als vollgültige Arbeitszeit anzusehen.

11. Was das Problem der Verlängerung der Schulpflicht anlangt, so kann es nur in Verbindung mit einer Unterrichtsreform gelöst werden. Zu diesem Zweck ist es unbedingt notwendig, in die Programme zur Schulpflicht auch eine Allgemeinbildung aufzunehmen, die den jungen Menschen eine angemessene Vorbereitung auf den Eintritt ins Berufsleben ermöglicht.

12. Für ältere Arbeitnehmer ist eine flexiblere Arbeitszeit mit der Möglich-

keit von Verkürzungen ins Auge zu fassen.

13. Der Europäische Gewerkschaftsbund fordert alle angeschlossenen Bünde auf, sich entweder auf dem tariflichen Wege oder durch die Forderung nach gesetzlichen Maßnahmen für eine Konkretisierung der Arbeitszeitverkürzungen einzusetzen, wobei jedoch die Bünde auf Grund ihrer spezifischen Erfahrungswerte selbst entscheiden sollen, welches Ziel mit Vorrang zu verfolgen ist.

14. Der Europäische Gewerkschaftsbund muß, was ihn betrifft, dafür eintreten, daß die Ziele der Arbeitszeitverkürzung von den internationalen Instanzen in Erwägung gezogen werden, um sowohl eine nennenswerte Verbesserung der Lebensbedingungen der Arbeitnehmer als auch die Realisierung der unumgänglichen Vollbeschäftigung zu erreichen und so zu gewährleisten, daß der Mensch sich ungehindert entfalten kann.

Brüssel, 22. April 1977

Maßnahmen zur Verkürzung und Umverteilung der Arbeitszeit können die Arbeits- und Lebensbedingungen der Menschen unter bestimmten Voraussetzungen verbessern. Sie sind dennoch immer nur die «zweitbeste Lösung» (EG-Kommission 1978) gegenüber Maßnahmen zur direkten Schaffung von Arbeitsplätzen; denn es ist ja doch nicht so, daß die Bedürfnisse «gesättigt» wären und man deshalb mit weniger Arbeit auskäme – im Gegenteil: Der Kapitalismus kann trotz fortschreitender Entfaltung der Produktivkräfte die realen Bedürfnisse der Menschen nicht befriedigen, er zerstört statt dessen ihre Umwelt, läßt ihre Fähigkeiten verkümmern und bringt immer noch Armut hervor.

Allein die Beseitigung der Folgeprobleme und Fehlentwicklungen, die mit dem kapitalistischen Wachstum verbunden sind, erfordert vor allem Arbeit, und zwar gesellschaftlich sinnvolle und nützliche Arbeit. Wichtiger wäre es, die gesellschaftlichen Strukturen der Arbeit zu verändern, statt sie nur quantitativ einzuschränken. Deshalb können wir uns dem Argument von Vilmar nicht ganz anschließen, gerade die schleichende ökologische Katastrophe als Folge des «Wachstumsfetischismus» im Kapitalismus erfordere die Verkürzung der Arbeitszeit. Dieser Zusammenhang ist so noch nicht ausreichend formuliert, weil sich Arbeitszeitverkürzung – als isolierte beschäftigungspolitische Maßnahme – ja noch nicht auf die Qualität des Wachstums auswirkt, sondern zunächst einmal alles läßt wie es ist und die Unternehmen sogar noch dazu zwingt, die technologischen und arbeitsorganisatorischen Faktoren dieses Wachstums zu verstärken! Forderungen zur Arbeitszeitverkürzung müssen deshalb eingebettet sein in Konzeptionen eines qualitativen, an Kriterien des realen gesellschaftlichen Bedarfs orientierten Wachstums; ohne einen solchen Rahmen erhalten sie leicht die Funk-

tion, durch die «gerechtere Verteilung» der Krisenlasten lediglich zur Entschärfung eines Krisenpotentials beizutragen.

8.2. Ausweitung der gesamtgesellschaftlichen Nachfrage durch Stärkung der Massenkaukraft

Stärkung der Massenkaukraft bedeutet Verringerung der Disproportionen zwischen Produktions- und Konsumtionskraft; sie kann entweder durch Lohnerhöhungen oder durch Steuererleichterungen erzielt werden. Da die Unternehmensgewinne gegenwärtig tabu sind, beschränkt sich die Diskussion auf die Möglichkeit von Steuererleichterungen bzw. -senkungen. Ein dritter, von den Jusos vorgeschlagener Weg liegt in der Ausweitung staatlicher Transferleistungen, beispielsweise Angleichung des Arbeitslosengeldes an den zuvor erhaltenen Nettolohn, Ausdehnung der Arbeitslosenunterstützung auf alle Betroffenen, Aufhebung der zeitlichen Befristung bei der Gewährung von Arbeitslosenunterstützung. Transferleistungen dieser Art setzen jedoch die Arbeitslosigkeit voraus, statt sie zu beseitigen, sie sind nur sozial-, nicht beschäftigungspolitisch motiviert.

Gegen *Steuererleichterungen* gibt es mehrere Einwände. Zum Beispiel ist die konjunkturelle Wirksamkeit ungewiß, da ein großer Teil des zusätzlichen Einkommens voraussichtlich gespart werden würde. 1977 hat sich gezeigt, daß von den in diesem Jahr fälligen Geldern aus Prämien-sparverträgen nur ein Drittel in den privaten Konsum ging, der größere Teil aber für neue Sparvorhaben verwendet wurde. Dieses Sparverhalten hängt freilich auch von den allgemeinen Zukunftserwartungen ab.

Ein anderer Einwand richtet sich gegen allgemeine, lineare Steuersenkungen. Da in der Regel die Sparquote mit dem Einkommen steigt, höher Verdienende aber weit überproportional von linearen Steuersenkungen begünstigt würden, müßte die Wirkung auf die Konsumnachfrage relativ gering bleiben. Daher müßten überproportionale Steuersenkungen für die unteren Einkommensgruppen erfolgen; nur durch eine «strukturelle Umverteilung der Masseneinkommen zugunsten der unteren Einkommenschichten» dürfte ein entscheidender Zuwachs bei der Konsumnachfrage erreichbar sein (Zinn 1976).

Es ist bekannt, daß auch in der Bundesrepublik Armut keineswegs beseitigt ist; die unter Leitung des ehemaligen rheinland-pfälzischen Sozialministers Geißler entstandene Studie zur «Neuen Sozialen Frage» nennt eine Zahl von 5,8 Millionen Menschen in 2,2 Millionen Haushalten, die auf oder unter dem Niveau der Sozialhilfesätze leben. Durch gezielte Maßnahmen könnte hier und generell bei den unteren Arbeitnehmer-einkommen ein bedeutsames Nachfragepotential wirksam gemacht

werden. Gleichzeitig könnte ein Stück soziale Gerechtigkeit verwirklicht werden, wenn die unteren Einkommenschichten stärker entlastet würden und größere *Transferleistungen* erhielten. Transferleistungen wie z. B. Kindergeld und Ausbildungsförderung haben oft nicht die sozialpolitisch erwünschte Wirkung, weil gerade sozial benachteiligte Gruppen in der Gesellschaft oft weniger in der Lage sind, ihre Möglichkeiten zu nutzen als die meist flexibleren Mittelschicht-Angehörigen. Hinzu kommt, daß ein großer Teil der inflationsbedingten Lohn- und Gehaltssteigerungen nicht nur durch die Steuerprogression wieder aufgeessen wird, sondern auch die Schwellenwerte, die die Ansprüche auf Transferleistungen jeweils begründen, hinaufschieben. Durch eine stärker einkommens- und verwendungsabhängige Mittelvergabe könnten die sozialpolitischen Ziele eher erreicht werden (Bäcker 1977). Damit könnte nicht nur die Nachfragerwirksamkeit solcher Leistungen, sondern auch die soziale Struktur der gesellschaftlichen Nachfrage verbessert werden.

Der Beschäftigungseffekt höherer Transferleistungen oder niedrigerer Steuerforderungen ist beträchtlich. Nach C. Schäfer würde er sich bei einer Erhöhung der Haushaltseinkommen um 1 Milliarde DM auf diesem Weg auf rd. 18000 Arbeitsplätze belaufen – «wenn, und das ist eben die Frage, die Einkommenserhöhung wieder mit einer «normalen» Konsumneigung verausgabt wird» (Schäfer 1977 b, S. 809). Dies hängt eben ganz wesentlich davon ab, welche sozialen Gruppen erreicht werden.

Eine gerechtere Verteilung der Einkommen würde gleichzeitig zu einer stärkeren Orientierung der Konsumgüterproduktion an vorhandenen, erst teilweise befriedigten Grund- statt Luxusbedürfnissen – speziell besserer Ernährung, Kleidung, Wohnung, Bildung usw. – führen; das wirtschaftliche Wachstum würde damit auch eine qualitativ andere Richtung nehmen können.

8.3. Ausweitung der öffentlichen und sozialen Dienstleistungen

Ebensolche, wenn nicht noch größere Bedeutung kommt einem Abbau der Industrielastigkeit der deutschen Wirtschaft zugunsten vermehrter öffentlicher und sozialer Dienstleistungen und einer verstärkten Orientierung der Produktion am «gesellschaftlichen Nutzen» zu. Hier kann durch eine entsprechende staatliche Politik ein erhebliches Maß an gesellschaftlicher Nachfrage realisiert werden. Schwerpunkte können sein:

1. Die *Verbesserung infrastruktureller Bedingungen der Produktion*, orientiert an Kriterien der Lebensqualität. Dazu gehören Investitionen bzw. die Förderung von Investitionen für den Umweltschutz; andere Aufgaben liegen in der Entwicklung alternativer, rationaler Energietechnologien, vor allem energiesparender und umweltfreundlicher

Energien, sowie generell in der Entwicklung von Verfahren der Ressourcensicherung, d. h. von Technologien, die die Verwendung von Rohstoffen nicht mehr in dem Maß wie bisher zu einem selbstverständlichen Raubbau an der Natur machen.

2. Die *Verbesserung der sozialen Infrastruktur der Produktion*, d. h. die «Humanisierung der Arbeit»: Investitionen in den Gefahrenschutz und Intensivierung der Unfallforschung; Verringerung der Gesundheitschädlichkeit von Arbeitsstoffen und Weiterentwicklung der Arbeitsmedizin; Investitionen für Lärmschutzvorrichtungen, Entwicklung und Erprobung alternativer Formen der Arbeitsorganisation usw. Hierzu gehören auch mehr Erholungspausen während der Arbeit, Reduktion von Nachtschichten, längere Urlaubszeiten, mehr Bildungsurlaub – also Verbesserungen, die zur Arbeitszeitverkürzung beitragen.

Zur «Humanisierung der Arbeit» mit zugleich beschäftigungswirksamen Folgen kann man auch *Rationalisierungsschutzabkommen* rechnen, mit denen bestehende Arbeitsplätze und Qualifikationen gesichert werden können. Dazu zwei Beispiele: «Ein Modell könnte als ein «Vertrag zur Stabilisierung der Beschäftigung und der Qualifizierung» bezeichnet werden. Hierbei sollen die Arbeitgeber veranlaßt werden, eine Jahresunternehmens- und Personalplanung vorzulegen, die mit einer Festschreibung des sozialen Status der Arbeitnehmer verbunden sein soll. – In gleiche Richtung zielt ein Modell des Festschreibens der Verteilung von Belegschaften auf bestimmte Lohn- und Gehaltsgruppen sowie der Sicherung der individuellen Eingruppierung während der Laufdauer eines Tarifvertrages» (Der Gewerkschafter, 6/1977, S. 9). Solche Maßnahmen enthalten jedoch auch die Gefahr, Tendenzen zur Segmentierung der Arbeitsmärkte zu verstärken, d. h. daß die Position der Beschäftigten in einem Betrieb sicherer gemacht wird, Rationalisierungen aber in Zukunft den Verzicht auf Neueinstellungen zur Folge haben, daß sich also die Beschäftigungsmöglichkeiten von Arbeitnehmern, die bereits arbeitslos sind oder aber neu auf den Arbeitsmarkt kommen, verschlechtern. Sie müssen deshalb immer auch mit der Ausweitung von Beschäftigungsmöglichkeiten überhaupt verbunden sein.

3. *Verbesserung der kommunalen Infrastruktur*: Investitionen in die Altbaumodernisierung, den Bau von Sozialwohnungen, energiesparende Vorrichtungen; Verbesserung und Ausbau des kommunalen Nahverkehrssystems usw. Die Prognos AG schätzt, daß durch «Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen im Wohnungs- und Siedlungswesen» rund 150000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Begründung: «Die restriktiven Knappheitsverhältnisse der Wiederaufbauperiode und die Hektik der 60er und frühen 70er Jahre ließen Wohnungsverhältnisse und Siedlungsstrukturen entstehen, die in vieler Hinsicht zu unzureichenden Wohnungs- und Lebensbedingungen geführt haben. In Zeiten latenter Arbeitslosigkeit und unterausgelasteter Bau-

kapazitäten bieten sich genügend Ansatzpunkte für sinnvolle Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen» (Mat AB 7/1977).

4. *Ausbau sozialer Dienstleistungen*: Verbesserungen im Gesundheitswesen, in der Altenhilfe, Jugendarbeit, Nachbarschaftshilfe, Resozialisierungsmaßnahmen, psychiatrische Betreuung, soziale Beratungsdienste. Nach der Studie der Prognos AG könnten allein durch die «Beschäftigung mit sozialen Randgruppen» rund 150000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Denn: «Extrem unbefriedigt sind in der Bundesrepublik Bedürfnisse sozialer Randgruppen, zumal wenn man das erreichte und weiter wachsende Wohlstandsniveau zum Maßstab nimmt: Geistig und körperlich Behinderte, alte Menschen, Kranke in psychiatrischen Anstalten, Kriminelle etc.» (ebd.).

5. *Verbesserung im Bildungswesen*: Ausbau der beruflichen Bildung, der Erwachsenenbildung, des Bildungsurlaubs, Verringerung der Klassenfrequenzen und Abbau des Lehrermangels, Bereitstellung von genügend Ausbildungs- und Studienplätzen.

6. *Ausbau der Entwicklungshilfe*: Entfaltung von wirtschaftlichen Beziehungen, die an den Bedürfnissen der unterentwickelten Länder ausgerichtet sind und gleichzeitig hier Arbeitsplätze schaffen.

Die *Beschäftigungswirkungen* vermehrter Ausgaben für den *öffentlichen Dienst* sind erheblich. So hat der Deutsche Beamtenbund einen Personalbedarf von 300000 Personen bis 1980 errechnet, das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) kommt zu der gleichen Zahl: 260000 Vollzeit- und 40000 Teilzeitbeschäftigte. Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut des DGB schätzt den Personalmehrbedarf im öffentlichen Dienst auf 660000 bis 1985 (DBB-Pressedienst, 41/1977; DIW, 28/1977; Schäfer/Tofaute 1976). Die Kosten liegen nach dem DBB für 300000 zusätzliche Beschäftigte bei 8 Milliarden DM, nach dem WSI für 600000 zusätzliche Beschäftigte bei 14,5 Milliarden DM. Bedenkt man, daß das Investitionsprogramm «Zukunftsvorsorge» sich allein bereits auf 16 Milliarden DM beläuft, aber insgesamt nur geringe Beschäftigungswirkungen gehabt hat, dann wird deutlich, daß es nicht unüberwindlich schwierig sein kann, die Arbeitslosigkeit um einen wirklich ins Gewicht fallenden Teil zu verringern.

Claus Schäfer, Referent beim WSI, schätzt, daß der Beschäftigungseffekt zusätzlicher Einstellungen im öffentlichen Dienst wesentlich höher liegt als der Beschäftigungseffekt, der von zusätzlichen öffentlichen Sach- und Investitionskäufen ausgeht: Eine Milliarde DM mehr Ausgaben bedeuten im ersten Fall eine Mehrbeschäftigung von 41 600, im zweiten Fall von 20080 bzw. 24210 Personen. Um 600000 Arbeitnehmern Beschäftigung zu verschaffen, müßten für rund 24 Milliarden DM zusätzlich Käufe von Anlageinvestitionen getätigt werden (Schäfer 1977 a).

Zwar steht einer solchen Ausweitung des öffentlich-sozialen Dienst-

Geschätzter Personalbedarf an öffentlichen Diensten für ausgewählte Berufs- bzw. Aufgabenfelder		
Berufs- bzw. Aufgabenfeld	Bedarf	Bezugsquelle
Lehrer	300 000	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Hochschullehrer	40 000	Deutscher Wissenschaftsrat
Ärzte im öffentlichen Gesundheitswesen	35 000	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
Krankenpflegepersonal (ohne Universitätskliniken)	35 000	Deutsche Krankenhausgesellschaft
Altenpflegepersonal	50 000	WSI-Studie Nr. 31. «Die Lebenslage älterer Menschen in der Bundesrepublik Deutschland»
Sonstige Sozialhelfer	70 000	CDU-Bundesfachausschuß Sozialpolitik
Finanzverwaltung der Länder	50 000	Bund Deutscher Steuerbeamten
Polizei	25 000	Innenministerium Nordrhein-Westfalen
Bundeswehr (Unteroffiziere)	20 000	Bundesverteidigungsministerium
Reform des Scheidungsrechts	1 000	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
Einführung eines Notruf- und Straßenrettungsdienstes	35 000	Deutscher Städtetag
Summe	661 000	
(Schäfer/Tofaute 1976)		

leistungsbereichs die gegenwärtige Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen entgegen. Eine arbeitslose Näherin kann nicht umstandslos als Altenpflegerin oder Verwaltungsangestellte eingestellt werden. Die Barrieren sollten aber auch nicht überschätzt werden: «Besonders auf kommunaler Ebene können arbeitslose ungelernte und angelernte Arbeiter schnell eingesetzt werden. Nach einer jüngsten Erhebung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit wird der anhaltende Anstieg der arbeitslosen Angestellten vor allem (das ist allerdings etwas übertrieben, d. Verf.) von den dem öffentlichen Sektor zuzurechnenden Berufsgruppen der Gesundheits-, Sozial-, Erziehungsberufe usw. geprägt. Und bei vielen zukünftigen Hochschulabgängern mit geringen Aussichten auf einen Arbeitsplatz ist eine Verwendung im öffentlichen Dienst ebenfalls möglich» (Schäfer 1977 b). Dennoch müßte ein solcher Strukturwandel letztlich durch entsprechende Veränderungen im Bildungs- und Ausbildungswesen begleitet sein.

Ein großer Teil der genannten Investitionsaufgaben kann von der Privatwirtschaft bewältigt werden. Z. T. sind diese Investitionen aber auch wieder abhängig von einer Steigerung der Massenkaukraft, z. B. was die Verbesserung der Wohnqualität betrifft. Ein anderer Teil muß jedoch vom Staat realisiert werden. Die *erforderlichen Mittel* können auf verschiedenen Wegen aufgebracht werden:

1. Über zusätzliche Kreditaufnahme. Wie wir gesehen haben, ist der Verschuldungsspielraum der öffentlichen Hände noch keineswegs ausgeschöpft. Fraglich ist allerdings, ob auf diese Weise die laufenden Unterhaltskosten für zusätzlich errichtete Krankenhäuser, Schulen etc. und die Mittel für die laufenden Personalausgaben bei zusätzlichen Einstellungen im öffentlichen Dienst aufgebracht werden können; dies geht möglicherweise nur bei einer dauerhaften Erhöhung der Staatsquote, die ja bisher real nicht steigt, sondern laufend sinkt.

2. Über Umverteilungen öffentlicher Mittel. Möglichkeiten zur Einnahmesteigerung der öffentlichen Hände ergeben sich durch Kürzungen bei überflüssigen Erhaltungssubventionen, beim Rüstungshaushalt und durch Preissenkungen bei vom Staat nachgefragten Gütern. Jörg Huffschildt hat für 1976 geschätzt, daß auf diese Weise gut 10 Milliarden DM zusätzlich zu gewinnen gewesen wären: 1,75 Milliarden DM bei den Subventionen, 5,9 Milliarden DM beim Rüstungsetat und 3 Milliarden durch Preissenkungen (Huffschildt 1976). Preissenkungen, die der Staat als bedeutender Nachfrager vor allem bei der Bauwirtschaft durchsetzen könnte, hätten zudem die Nebenwirkung, daß in verstärktem Maße technologische Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt würden, die den Facharbeitermangel am Bau beheben könnten. – Darüber hinaus könnten durch die Streichung von Steuersubventionen, die weder die lohn- und gehaltsabhängige Bevölkerung noch die Land- oder Bauwirtschaft treffen würden, und durch die Erhöhung der Besteuerung von Spitzeneinkommen weitere 6 Milliarden DM aufgebracht werden (ebd.).

3. Durch neue finanzpolitische Instrumentarien (s. dazu Abschn. 8. 5.).

4. Schließlich sollte nicht vergessen werden, was die Arbeitslosigkeit die Gesellschaft kostet: 1977 betragen die durchschnittlichen Ausgaben und Einnahmeausfälle der öffentlichen Haushalte für einen Arbeitslosengeldempfänger 20030 DM jährlich, und insgesamt wurden etwa 7,6 Milliarden DM für Arbeitslosengeld und -hilfe ausgegeben. Diese Mittel könnten sinnvoller für arbeitsplatzschaffende Investitionen und direkte Beschäftigungsprogramme ausgegeben werden, und: Allein 1975 und 1976 entfielen von den Finanzierungsdefiziten der Gebietskörperschaften etwa 21 Milliarden DM auf Konjunkturprogramme, Investitionszulage und Zahlungen an die Arbeitslosenversicherung – einen großen Teil dieser Gelder hätte man gleichfalls gezielt für arbeitsplatzschaffende Maßnahmen ausgeben können; statt dessen haben weder die beschäftigungspolitisch motivierten Konjunkturprogramme noch die Investitionszulage zu nennenswerten Impulsen auf dem Arbeitsmarkt geführt. Bisher haben sie – speziell die Investitionszulage – noch zur weiteren Verschlechterung der Beschäftigungssituation mit beigetragen.

Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Ressourcen für eine wirkungsvolle Beschäftigungspolitik sind also vorhanden. Es kommt allerdings

darauf an, sie richtig einzusetzen. Im folgenden Anhang sollen zu den einzelnen oben genannten Punkten kritische Überlegungen ausgeführt werden. Nicht jede Form von «Umweltschutz», «Entwicklungshilfe» oder «Bildung» bringt Gewinn an Lebensqualität und humanen Arbeitsplätzen; entscheidend ist, wie sie bestimmt werden und welchen gesellschaftlichen Zielsetzungen sie sich verpflichten.

Anhang

«Investitionen in die Lebensqualität» und Gefahren ihrer Fehlentwicklung

a) Ökologie und Umweltschutzindustrie

In den letzten Jahren hat sich in den entwickelten Industriegesellschaften eine spezifisch kapitalistische Form des Umweltschutzes herausgebildet, der sog. «ökologisch-industrielle Komplex» (vgl. Ronge 1973; Gerau 1977). Diese Industrie hat sich auf die Produktion von Umweltschutzanlagen spezialisiert, die vor allem der Entsorgung dienen. Entsorgung ist jedoch eine weit weniger wirksame Strategie des Umweltschutzes als die Entwicklung innovativer, alternativer Technologien und Produktionsverfahren: «Entsorgung löst nicht das Kernproblem der Schadstoffendbeseitigung, da die Emissionen lediglich technologisch unter Kontrolle gebracht werden. Hieraus ergibt sich eine zwangsläufige Tendenz zur Verlagerung ökologischer Probleme in andere Dimensionen oder Medien. So verschärft die Verbrennung von Klärschlamm die Luftbelastung, während die Verklappung auf offener See den ökologischen Kreislauf der Meere beeinträchtigt. Die Beseitigung radioaktiver Abfälle ist nach wie vor ein ungelöstes Problem. Völlig unüberschaubar sind jene Dimensionen der Problemverlagerung, die erst als Spätschäden sichtbar werden oder als naturwissenschaftlich bisher nicht erforschte Zusammenhänge auftreten. Ferner ist die Produktion von Entsorgungsanlagen selbst eine Quelle von Zusatzemissionen. So macht der Stahlbedarf beim Kläranlagenbau 50–80 % der gesamten Materialkosten aus. Die Stahlindustrie gehört aber bekanntlich zu den ärgsten Wasser- und Luftverschmutzern» (Gerau 1977, S. 264f.). Die Umweltschutzpolitik, die weitgehend auf die Förderung der Entsorgungsindustrie ausgerichtet ist, hat denn auch bislang kaum wirkliche Erfolge aufweisen, sondern allenfalls weitere ökologische Belastungen aufhalten können (ebd.).

Die Produktion von Umweltgütern zur Entsorgung ist «die kapitalistische Umweltstrategie par excellence», weil sie wie jede Industrie nach den Prinzipien der Profitmaximierung organisiert wird; sie hat die Umweltzerstörungen anderer Industrien zur Voraussetzung und stellt inso-

fern – als «Doppelproduktion» – eine enorme Vergeudung volkswirtschaftlicher ökologischer Ressourcen dar (Ronge 1973, S. 841). Dies dokumentiert sich allein schon darin, daß Umweltschädiger und Entsorger im Zuge der Kapitalkonzentration in einem Unternehmen auftreten (Gerau 1977, S. 253). Es kommt zu einer «ökonomisch funktionalen, ökologisch jedoch verhängnisvollen Harmonisierung chronischer Umweltverschmutzung und fallweiser Entsorgung» (ebd. S. 263). Die Folge ist, daß ein immer größerer Teil der gesellschaftlichen Ressourcen dafür aufgebracht werden muß, das Überleben bei fortschreitendem kapitalistischem Wirtschaftswachstum zu sichern; daß immer mehr Arbeitsplätze von der Umweltzerstörung abhängig werden und sich das ökologisch-industrielle System (ähnlich wie der «militärisch-industrielle Komplex») auf diese Weise verselbständigt: «Die technologische Entwicklung wird immer raffiniertere Methoden bieten, um die menschliche Existenz trotz steigender Umweltbelastungen zu ermöglichen. Mehr Arbeitnehmer werden in Industrien beschäftigt sein, die Geräte zur Messung der Umweltüberlastung und zum Schutz vor der Umwelt herstellen und somit an der Aufrechterhaltung des Zustandes interessiert sind» (Haenschke 1977, S. 38).

An dieser Entwicklung wirkt der Staat kräftig mit. Umweltindustrien sind längst zu Wachstumsbranchen geworden, von deren staatlicher Förderung, wenn nicht die Überwindung, so doch die Abschwächung rezessiver Tendenzen in der Konjunkturentwicklung mit abhängt. Nachweislich expandieren die Hersteller von Umweltschutzanlagen gerade in konjunkturellen Flauten und wirken so dem allgemeinen Rückgang von Wachstum und Beschäftigung entgegen. Für den Staat bietet sich daher die Förderung entsprechender Investitionen als konjunkturpolitisches Instrument an – auf diese Weise wird die «kapitalismuskonforme» Version des Umweltschutzes befördert: «Solange der Staat im Rahmen einer antizyklischen Ausgabenpolitik einen hohen Anteil der Umweltkosten finanziert, bewirkt der Bedarf an Entsorgungstechnologie eine konjunkturelle Stabilisierung des Markts für die Unternehmen des industriellen Anlagenbaues, so daß für die Investitionsgüterindustrie kurzfristig kaum ein Anreiz besteht, neue, belastungsarme Produktionsverfahren zu entwickeln» (Gerau 1977, S. 262). – Durch eine solche Umweltschutzpolitik im Rahmen einer antizyklischen Konjunkturpolitik konnten beispielsweise in den USA allein 1975 zusätzlich 469000 Arbeitsplätze geschaffen werden, denen – als Folge umweltschutzbedingter Betriebsschließungen – lediglich 13600 verlorengegangene Arbeitsplätze gegenüberstanden. Ähnlich gelang es in Schweden auf diese Weise, die Arbeitslosigkeit in den wichtigsten Branchen der Grundstoffindustrie um 20 bis 30 % zu senken (ebd.).

Hinzuzufügen wäre noch, daß diese Politik natürlich auch durch die Drohung mit dem Abzug von Unternehmen oder dem Verzicht auf In-

vestitionen in bestimmten Regionen – und daher eben auch mit dem Arbeitsplatzargument – erzwungen wird. Die ökonomischen Zwänge, unter denen sich staatliches Handeln vollzieht, lassen sich auch daran ablesen, daß im Vordergrund der Umweltschutzpolitik die Beseitigung von Umweltbelastungen und ihren Folgekosten für die Industrie steht, nicht jedoch die der Belastungen für die Individuen bzw. die Arbeitnehmer. Lärmschutz, der die Kostensituation der Unternehmen nicht verbessert, genießt bei weitem nicht die Priorität wie die Lösung von Abwasserproblemen, die vor allem für die Industrieproduktion bedeutsam ist (Ronge 1973, S. 835).

Der Preis für diese Form des «Umweltschutzes» ist unverhältnismäßig hoch. Zum einen werden in wachsendem Maß finanzielle Mittel und gesellschaftliche Ressourcen auf diese Weise vergeudet, unproduktiv (im Sinn von «unnützlich») gebunden, die zu Lasten anderer Etats gehen müssen; zum anderen wachsen weiterhin die sozialen Folgekosten des kapitalistischen Wachstums in Gestalt von Berufskrankheiten etc. Man kann daher zu Recht von «sozialer Demontage» sprechen: «Mit wachsender gemeinlastiger Finanzierung von monetären Umweltschutzkosten müssen Zielverzicht in den traditionellen Bereichen der Sozialpolitik hingenommen werden, da die wachsenden Aufwendungen für den Umweltschutz nur durch Umschichtungen zwischen den einzelnen Haushaltstiteln zu finanzieren sind» (Gerau 1977, S. 263).

Die Konsequenz kann daher nur sein: Umlenkung investiver Mittel zugunsten *innovatorischer*, alternativer Produkt- und Verfahrensentwicklung. Die Sicherung der ökologischen Grundlagen unseres Lebens darf nicht länger für konjunkturpolitische Zwecke funktionalisiert werden. Die Bedeutung dieser Forderung wird besonders klar am Beispiel der Energiepolitik. Die Fortführung der bisherigen Entwicklung des Energieverbrauchs und der beschleunigte Ausbau der Atomenergie werden bis auf unabsehbare Zeit gesellschaftliche Mittel binden, die für die Beseitigung der Folgekosten des Wachstums dann kaum noch ausreichen, geschweige denn für die reale Verbesserung der Lebensqualität zur Verfügung stehen werden; sie werden aber auch für die Beschäftigungspolitik fehlen, wenn es richtig ist, daß wir einer langfristigen strukturellen Arbeitslosigkeit entgegengehen. Dabei ist es gerade das energieintensive Wachstum, das mit den größten Umweltproblemen verbunden ist.

Eine Lösung der energie- und umweltpolitischen Probleme kann über die Förderung energiesparender und alternativer Technologien erfolgen; Vorschläge hierzu gibt es in großer Zahl. Als ein Beispiel für viele sei hier die Liste von Maßnahmen angeführt, die Frank Haenschke zusammengestellt hat – er war als Parlamentarier Mitglied im Ausschuß des Bundestags für Forschung und Technologie und Vorsitzender der Arbeitsgruppe Reaktorsicherheit und Strahlenschutz im Innenausschuß:

«Das Umdenken in der Energiepolitik lohnt sich, ist aber sicher kein Geschäft für Konfliktscheue. Das heißt zum Beispiel Tempolimit, Kraftfahrzeugsteuer auf den Benzinpreis oder Zurückdrängung des energieintensiven Werksfernverkehrs zugunsten der Schiene. Das bedeutet etwa rentnerfreundliche und vergeuderfeindliche progressive Stromtarife und Verbot der Elektroheizung. Das sind gesetzliche Vorschriften zur Deklaration des Stromverbrauchs auf Elektrogeräten und die Erzwingung benzinsparender Automobile. Das ist die Abkehr von der zentralisierten Energieversorgung hin zu dezentralisierten Systemen, die darauf abzielten, zuerst einmal den Wärmebedarf einer Gemeinde oder einer Siedlung zu decken; denn in erster Linie brauchen wir Wärme, nicht Strom.

Eine neue Energiepolitik muß darüber entscheiden, ob es sinnvoll ist, weiter energieintensive Industrie wie die Aluminiumindustrie (Hauptkunden so manchen Kraftwerks) in Deutschland anzusiedeln. Eine neue Energiepolitik begünstigt mit Subventionen, Steuererleichterungen und billigen Krediten rigoros Technologie zur rationellen Energieaufwendung und zur Nutzung unserer heimischen Reserven. Solartechnik für den häuslichen Wärmebedarf, Wärmerückgewinnungsanlagen, Blockheizkraftwerke mit Kolbenmotoren, Anlagen zur Abfallvergasung drängen bereits auf den Markt und bedürfen nur eines kräftigen Rückenwinds. Die Rückführung energieintensiver Produkte wie Altglas, Altmetall und Altpapier würde durch verbilligte Transporttarife der Bahn in echte Konkurrenz zum Wegwerfkonsum treten können. Wie viele Arbeitsplätze im Baugewerbe könnten sofort geschaffen werden durch eine großzügige staatliche Förderung der Wärmedämmung bei Altbauten?» (Haenschke 1977, S. 123f).

Durch solche Maßnahmen werden natürlich zugleich Arbeitsplätze geschaffen. Sie bieten daher nicht nur einen Ausweg aus den Problemen der Energieversorgung und Umweltbelastung, sondern auch aus der Arbeitsmarktkrise – denn diese ist unter anderem auch gerade Folge solcher Probleme. Sie können Arbeitsplätze schaffen, die gesellschaftlich nützlicher und humaner sind. Die Entwicklung alternativer Technologien muß von der grundlegenden Einsicht ausgehen, daß die herkömmliche Art der industriellen Großtechnologie mit Energieverschwendung, Umweltzerstörung und, wegen ihrer Unüberschaubarkeit für den einzelnen, mit sozialer Entfremdung verbunden ist

«Durch wirtschaftliche und technische Großsysteme, die durch eine einheitliche Zeitökonomie geplant und strukturiert sind, werden Herrschaftsprozesse strukturell außerordentlich begünstigt. (. . .) Die weitaus meisten großtechnologischen Projekte sind ohne Zustimmung durch die sie finanzierende Bevölkerung entstanden, sie determinieren aber einen großen Teil ihrer Zukunft und ihrer Lebenschancen gegen ihre Interessen. Die Herrschaft

über die Masse der entpolitisierten und unmündigen Bevölkerung wird also durch großtechnologische Projekte nachhaltig versteinert» (Ullrich 1977, S. 369).

An die Stelle der Großtechnologie dieser Art müssen daher Formen einer «verkleinerten», «intermediären», d. h. zu den Lebensbedingungen der Menschen und zu ihrer natürlichen Umwelt vermittelten Technologien treten, Modelle einer «soft technology», einer an der Natur orientierten «Biotechnik» usw. Das Ziel wäre daher die Entwicklung einer Technologie, die «die Reintegration der Menschen in die natürlichen Systeme, auf die sie angewiesen sind», bewerkstelligt (ebd., S. 398 ff).

Es handelt sich deshalb nicht um rückwärtsgewandte technikfeindliche Forderungen, es sind auch keine Forderungen, die einzig zum – konservativen – Ziel hätten, Arbeitslosigkeit durch arbeitsintensive Technologien abzubauen, also den arbeitssparenden technischen Fortschritt aufzuhalten. Die Entwicklung alternativer Technologien ist vielmehr die Antwort auf ein ökonomisches System, das den technischen Fortschritt nur dazu verwendet und ihn nur auf das Ziel hin strukturiert, Arbeit einzusparen, um sie für die erweiterte Mehrwertproduktion wieder einzusetzen.

b) Reorganisation sozialer Dienste

Auch bei der Vermehrung der öffentlichen Ausgaben für soziale Dienste darf nicht einfach an die bisherigen Strukturen und Entwicklungslinien angeknüpft werden. Da im Kapitalismus solche Ausgaben immer den «Akkumulationsfonds des Kapitals schmälern», müssen sie vom Staat prinzipiell in Grenzen gehalten werden; daher sind wachsende Ausgaben in diesem Bereich – wenn nicht gerade Prosperität herrscht – zumeist auch gleichzeitig mit Bemühungen um Rationalisierung und Arbeitsintensivierung verbunden, die zwar die Kosten «eindämmen», aber auch die Qualität der Arbeit und der Dienstleistungen wieder verschlechtern. Seit die Prosperität in der Bundesrepublik stagniert und die reformpolitischen Kräfte zurückgedrängt worden sind, lassen sich verstärkt solche Tendenzen verzeichnen; durch Sparprogramme, Reprivatisierungen und Rationalisierungen soll die «Explosion der Personalkosten» im öffentlichen Dienst eingedämmt werden. Beispiele: Stilllegungen von Bundesbahnstrecken zugunsten des privaten Personenbeförderungsverkehrs; Unterbesetzung von Stellen in der öffentlichen Verwaltung und in Schulen; Reprivatisierung im Reinigungsdienst in der öffentlichen Verwaltung. Dies bedeutet unter den gegebenen politisch-ökonomischen Bedingungen: Reprivatisierung ist zumeist mit einem Abbau sozialer Leistung für die Bevölkerung verbunden, mit schlechteren Arbeitsbedingungen (intensivierte Arbeit, unsichere Beschäftigungsverhältnisse, Wegfall sozialer Vergünstigungen und sozialer Absicherun-

gen) und mit Lohninbußen verbunden. Rationalisierungen bedeuten wie in der privaten Wirtschaft: Intensivierung der Arbeit durch neue Formen der Leistungsbemessung bzw. durch stärkere Kontrolle, Planung und Hierarchisierung der Arbeitsvorgänge sowie durch Unterbesetzung von Stellen; Zunahme von Routinearbeit und Abnahme von Entscheidungsspielräumen; Herabstufungen, Umsetzungen oder Entlassungen; Einkommensverluste (Armanski u. a. 1976, S. 87 ff). Dabei werden die eingesparten Mittel nur in ganz geringem Umfang – wenn überhaupt – für neue Stellen verwandt; Stellenstopp steht vielmehr auf der Tagesordnung.

Solche Entwicklungen, die in Zukunft sicher noch zunehmen werden, verstärken die ohnehin bestehenden Tendenzen der Bürokratisierung der öffentlichen-sozialen Dienstleistungen. Eine undifferenzierte Forderung nach mehr Beschäftigung in diesem Bereich ist daher falsch, nicht nur, weil sie die Rationalisierungstendenzen fördern könnte, sondern auch, weil damit eine weitere Bürokratisierung des sozialen Lebens einhergehen könnte. Denn die demokratische Vermittlung der öffentlichen Verwaltung zu den Bedürfnissen der Bevölkerung steckt erst in den Anfängen. Dies gilt gerade für den Bereich der sozialen Leistungen, die in der Regel und der Tendenz nach so zentralisiert und strukturiert sind, daß sie dem einzelnen, beispielsweise dem Sozialhilfeempfänger oder dem Arbeitslosen, systematisch das Bewußtsein einer Minderwertigkeit vermitteln und ihm das Gefühl der Unmündigkeit und Abhängigkeit geben.

Erziehung zur Abhängigkeit ist der wichtigste Effekt eines bürokratisierten sozialen Lebens; die Menschen werden dadurch kontrollierbar. Eine Ausweitung sozialer Dienstleistungen müßte an zwei Kriterien orientiert sein: Sie müßte die *«altruistische» Komponente der sozialen Arbeit* stärken, und sie müßte dem *Prinzip der Selbstorganisation* größere Bedeutung beimessen.

Statt für immer mehr Funktionen immer mehr spezialisierte Tätigkeiten zu schaffen, könnten mehr Menschen mit nur einem Teil ihrer Arbeitszeit an der Bewältigung sozialer Aufgaben beteiligt werden; statt immer mehr Menschen als Sozialfälle zu Objekten der Verwaltung zu machen, könnten sie mit öffentlicher Unterstützung in die Lage versetzt werden, sich selbst zu helfen. Beispielsweise könnten Selbsthilfeorganisationen von Arbeitslosen mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden, statt daß ihnen noch institutionelle Hindernisse in den Weg gelegt werden. Hier wäre unter anderem auf die Erfahrungen zu verweisen, die mit dem *«Lokalen Initiativ-Programm»* in Kanada gemacht wurden (s. Text). Ein anderes Modell ist das Konzept der Selbstorganisation in kleinen, überschaubaren Gruppen als Alternative zur bürokratischen Verwaltung, wie das aus der Schweiz bekannte *«kleine Netz»* (s. Text) oder die Formen der Organisation sozialer Arbeit, wie sie im kommuni-

stischen Bologna entwickelt wurden (vgl. Jäggi/Müller/Schmid 1976). Hier lägen Ansätze

- zu Formen der Arbeitsplatzteilung nicht nur nach quantitativen Kriterien,
- zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, deren Inhalte die Betroffenen selber bestimmen und deren Durchführung sie selber verwalten,
- zu Formen der Sozialarbeit, die wirklich an die Bedürfnisse der Menschen selbst anknüpfen könnte.

Das lokale Initiativ-Programm in Kanada (Local Initiatives Programme = LIP)

«LIP begann 1971 als ein Experiment. Heute ist es fester Bestandteil der kanadischen Arbeitsmarktpolitik. Der zentrale Gedanke, der hinter LIP steht, ist die Einbeziehung lokaler Gruppen, kultureller Vereine, gemeinnütziger Gesellschaften und selbst von Individuen in das Arbeitsbeschaffungsprogramm. Praktisch kann jeder beim zuständigen Arbeitsamt die Förderung eines Projektes beantragen, wenn er nur zwei Bedingungen erfüllt: Es muß sich um ein Projekt handeln, das nicht gewinnbringend genutzt werden kann, und die dafür geschaffenen Arbeitsplätze müssen (zumindest in der Mehrzahl) von Arbeitslosen besetzt werden.

Dieses Programm, das neben traditionellen staatlichen Arbeitsbeschaffungs-Maßnahmen besteht, basiert also auf der Eigeninitiative lokaler Gruppen und Individuen und nutzt diese zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur. Die Spanne der Projekte reicht vom Bau von Erholungszentren, Errichtung von Konsumerberatungsdiensten bis zum Brückenbau und zur Altbau-Sanierung. Der finanzielle Umfang betrug 1972 150 Millionen kanadische Dollars; damit wurden 92500 neue Arbeitsplätze unterschiedlicher Dauer geschaffen.

Der überraschende Erfolg dieses Programms bestand darin, daß das Förderungsangebot von einer Vielzahl lokaler Initiativen in Anspruch genommen wurde, deren Umfang und Engagement in diesem Ausmaße nicht erwartet worden war. Selbst Arbeitslose schlossen sich zu Projektinitiativen zusammen und schufen sich sozusagen selbst die Arbeitsplätze. Die Entlohnung betrug für Männer etwas weniger als der ursprüngliche Arbeitslohn, aber mehr als die Arbeitslosenunterstützung; Frauen erhielten auf LIP-Arbeitsplätzen im Durchschnitt sogar etwas mehr als den ursprünglichen Arbeitslohn.

Abgesehen davon, daß mit den so eingesetzten öffentlichen Geldern soziale Infrastrukturwerte geschaffen werden, die sonst nicht erstellt würden, weil sie privatwirtschaftlich nicht profitabel sind, stellt LIP auch für die betroffenen Arbeitslosen eine sinnvolle Alternative in Zeiten konjunktureller Einbrüche dar: Eigeninitiative und soziales Engagement können entwickelt werden, und die so geförderten Arbeitsplätze bieten Gelegen-

heit zu lernen, Qualifikationen zu erhalten oder zu erweitern. Das Programm könnte noch dadurch verbessert werden, indem komplementäre Fortbildungskurse angeboten und die formale Anerkennung erworbener Qualifikationen gesichert werden» (Schmid 1975, S. 171).

Das «Kleine Netz»

«Ein «Kleines Netz» sollte in der Regel fünfzehn bis zwanzig Familien umfassen, die im Rahmen einer Siedlungsgemeinschaft einzelne soziale Aufgaben und Gemeinschaftsdienste aus eigener Kraft erfüllen. Die Familien könnten in ihrem Intimbereich das Leben der traditionellen Kleinfamilie weiterführen. Doch wäre es wünschenswert, Wahlverwandtschaftsfamilien, Großfamilien, einzelne Wohngemeinschaften und Kommunen in die Lebensgemeinschaft der Siedlung einzubeziehen. Dabei hätte diese Integration selbstverständlich freiwillig zu erfolgen. Wir vermuten aber, daß die Sicherheit und die Entfaltungsmöglichkeit, die ein «Kleines Netz» dem einzelnen und der Kleinfamilie gewähren, eine starke Anziehungskraft ausüben würden.

Es würde demnach in Familien unterteilte, nachbarliche Gemeinschaften von fünfzig Menschen (damit das «Kleine Netz» zum Tragen kommt) bis höchstens hundert Personen (damit die Beziehungen im «Kleinen Netz» nicht unübersichtlich werden) gebildet. Solche Gemeinschaften könnten hier und dort im Quartier, in der Agglomeration, in Dorf und Stadt gebildet werden und – miteinander verbunden – Träger einer lebendigen Siedlungskultur werden.

Wenn wir von einem realistischen Grundmuster ausgehen, das die Bedingungen der heutigen Gesellschaftsstruktur berücksichtigt, dann ist festzuhalten, daß in der heute üblichen Kleinfamilie ein Elternpaar zwei Kinder betreut (in der Schweizer Durchschnittsfamilie leben nur noch 2,8 Menschen!). Von der typischen «Kleinen-Netz-Familie» erwarten wir mehr. Hier sollte ein Elternpaar für eine zusätzliche Bezugsperson sorgen (Betagter, Kind aus zerbrochener Familie, sozial Geschwächter). Auf dieser Basis könnte etwa ein Viertel der Netzbewohner seine Arbeitskraft ganz oder teilweise der arbeitsteiligen Wirtschaft zur Verfügung stellen. Damit wäre die ökonomische Grundlage des «Kleinen Netzes» gesichert.

Durch den Rückhalt im «Kleinen Netz» ließen sich jedoch vermehrte Kräfte für ein echtes Zusammenleben und Zusammenarbeiten in der überschaubaren Gemeinschaft gewinnen. Die Vertiefung der mitmenschlichen Kontakte und eine sinnvolle, sichtbar der Gemeinschaft dienende Arbeit sind wesentlicher und langfristig auch ökonomischer als Produktivitätssteigerungen durch Intensivierung des Arbeitseinsatzes und Verschleiß an Rohstoffen und Energie. (Beweisen nicht die überproportional anwachsenden sozialen Kosten und die steigende Umweltbelastung, daß «Krampfen» am falschen Ort einen Leerlaufeffekt auslösen kann?)»

Der Mitbetätigungsmöglichkeiten gäbe es viele: von «Quartierläden», über das «Sozialzentrum», an dem gelegentlich Pensionistinnen Kinder betreuen, bis zu freiwilligen Quartierhelferinnen, die für Betagte oder Kranke einspringen können. Geissberger ist auch nicht bange, daß für diese Dienste kein entsprechendes Engagement bestehen könnte. Er verweist auf die Umfrage in einer Schweizer Wohnhochhaus-Landschaft (Spreitenbach). Dort würden sich 55 Prozent der Hausfrauen in den Wohnblöcken zum Kinderhüten zur Verfügung stellen, 28 Prozent wären auch bereit, bei der Pflege von Kranken und Betagten mitzuhelfen. 59 Prozent aller Bewohner möchten sich für die Verbesserung ihrer Wohnsituation einsetzen. Nach den Hauptproblemen in ihrem Siedlungsraum befragt, ergaben sich folgende Schwerpunkte: zu kleine Wohnungen, mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder und Erwachsene in der Freizeit, zu langer und ermüdender Arbeitsweg (Pendler), große Langeweile.

Werner Geissberger bezeichnet als Sinn dieser Idee: Mehr Unabhängigkeit, Selbstbestimmung, Mitbestimmung und Toleranz – weniger Zwang, Verschleiß, Gehetz und Mobilität. Er findet ferner: *«Politisches Interesse und Gemeinsinn drohen zu erlahmen, Expertenplanung und Wohlfahrtsbürokratie treten an ihre Stelle.»* Und ebenfalls in Einklang mit meinen Überlegungen: *«Im <Kleinen Netz> lassen sich verlorene Arbeitskraft und verschleuderte Steuergelder einfangen.»* (Matzner 1978, S. 151 f).

c) Entwicklungshilfe

Auch wenn sich die Situation in den Entwicklungsländern, wie Senghaas schreibt, nur durch ihre «Dissoziation» aus dem Weltmarkt bessern kann, muß dies doch nicht den Übergang zu einer vollkommenen Autarkie-Politik bedeuten (Senghaas 1977, S. 277). Ziel der Dissoziation ist die Ermöglichung einer eigenständigen, «autozentrischen» Entwicklung – aber auch dann sind die Entwicklungsländer auf den Import von Technologien, speziell Investitionsgütern aus den Industrieländern angewiesen. Entscheidend ist, daß diese Im- bzw. Exporte auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer zugeschnitten sind, also nicht jenen Transfers vergleichbar, die im Rahmen der «neuen internationalen Arbeitsteilung» innerhalb der kapitalistischen Weltmarktfabrik stattfinden.

«Die technische Unterstützung der unterentwickelten Gebiete muß die rationelle und wissenschaftliche Ausbeutung des Bodens umfassen, die Auffrischung der ausgelaugten Böden, die Industrialisierung der einheimischen Produkte, die Elektrifizierung, die Bewässerung, das Transportnetz, kurz, einen ganzen Komplex von Projekten, die diese Länder vom wirtschaftlichen Kolonialismus befreien sollen. Durch technische Unterstützung <in ge-

eigneter Form und verwertbarem Umfang» kann man sie im Rahmen einer stark expandierenden Weltwirtschaft in Gebiete hoher Produktivität mit Vollbeschäftigung verwandeln» (de Castro 1973, S. 383).

Der Bedarf an solchen Technologie-Transfers und Investitionsgütern ist angesichts der Armut in diesen Ländern nahezu unerschöpflich; er stößt nur von der Kaufkraft her auf enge Grenzen. Deshalb kommt alles darauf an, mit der Entwicklungspolitik dazu beizutragen, daß Kaufkraft entsteht, speziell durch Maßnahmen, die möglichst viele Arbeitsplätze schaffen – denn dies ist das wichtigste Potential, über das Entwicklungsländer verfügen –, und zwar Arbeitsplätze, die an den Erfordernissen einer selbständigen Entwicklung ausgerichtet sind. Der Hunger und die Arbeitslosigkeit in der «Dritten» Welt werden z. B. nicht durch Nahrungsmittelhilfen gelöst, weil die Überschußproduktion in den Industrieländern dies anbietet, sondern allein durch die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Entwicklungsländern selbst. Die Überschüsse der Landwirtschaft in den Industrieländern stellt vielmehr eine enorme Fehlleitung gesellschaftlicher Ressourcen dar: Sie behindern den Absatz agrarischer Produkte aus den unterentwickelten Ländern auf dem Weltmarkt – meistens deren einzige Möglichkeit, Devisen für den Kauf von Investitionsgütern zu erlangen –, hemmen die Aktivierung des großen eigenen Agrarpotentials in den Entwicklungsländern, in denen in der Regel 60 bis 80 % der Bevölkerung noch in der Landwirtschaft tätig sind, und bedeuten schließlich eine Vergeudung von gesellschaftlichen Mitteln, die für andere Aufgaben eingesetzt werden könnten (Weltagrarentwicklung 1972). Statt Nahrungsmittel sollten eher Investitions- und Produktionsgüter verschenkt werden, die den unterentwickelten Ländern bei der eigenen wirtschaftlichen Entwicklung helfen – dies käme langfristig der Beschäftigung in allen Ländern zugute.

Eine wirkliche *Agrarrevolution* erfordert den Aufbau einer eigenständigen Industrie. Für diesen Aufbau eröffnen sich Produktions- und Beschäftigungsmöglichkeiten auch in den entwickelten Industriestaaten; die Märkte hierfür können aber nur mit deren Hilfe selbst geschaffen werden, d. h. vor allem durch eine großzügige Kreditpolitik, die auch Realwertverluste einschließt. Das entwicklungspolitische Konzept der SPD sieht in diesem Sinn ein internationales Aufbauprogramm für die Entwicklungsländer vor, vergleichbar dem Marshall-Plan im Nachkriegseuropa (SPD 1977 b). Ein solches Programm darf allerdings nicht zu wirtschaftlich-politischer Abhängigkeit und Beeinträchtigung der Selbständigkeit ihrer Entwicklung führen. Dann würden letztlich nur Beschäftigungsprobleme der Bundesrepublik auf Kosten dieser Länder gelöst.

Eine alternative Entwicklungspolitik erfordert grundlegende Änderungen in der bisherigen entwicklungspolitischen Praxis. In den letzten

Jahren hat sich nämlich immer mehr eine Verlagerung auf eine Politik vollzogen, die in die entgegengesetzte Richtung läuft: Förderung privater Investitionen in den Entwicklungsländern zur Sicherung der Auslandsmärkte und Rohstoffversorgung statt Hilfen für die Entwicklung der eigenen Wirtschaftsstrukturen in diesen Ländern – also in die Richtung der Vertiefung jener «neuen internationalen Arbeitsteilung», die einzig dem «metropolitanen Kapital» nützt.

Die jüngste Novelle des Entwicklungsländersteuergesetzes sowie die Haltung der Bundesrepublik in der Auseinandersetzung um eine «neue Weltwirtschaftsordnung» und in der Frage eines Schuldenmoratoriums für die Länder der Dritten Welt machen dies deutlich. Die Steuergesetzänderung räumt der Wirtschaft in Zukunft noch größere Steuervorteile bei Aktivitäten in Entwicklungsländern als bisher ein; «in Industriekreisen», so die «Süddeutsche Zeitung», wurde «besonders gewürdigt, daß bei der geplanten Gesetzesänderung nicht der Versuch gemacht werden soll, die Steuerregelung mit «entwicklungspolitischem Ballast» zu befrachten. Das Gesetz sei also weder in der geltenden noch in der vorgesehenen Fassung ein Instrument zur entwicklungspolitischen Feinsteuerung» (Süddeutsche Zeitung, 5./6. und 12. 1. 1978).

Die große Bedeutung, die der Förderung privater Investitionen gegenüber öffentlicher Entwicklungshilfe zugesprochen wird, kommt auch darin zum Ausdruck, daß das von der UNO empfohlene Ziel, jährlich einen Nettobetrag von 1 % des Bruttosozialproduktes für Leistungen an Entwicklungsländer aufzubringen, von der Bundesrepublik mit 1,19 % noch übertroffen wird, das Ziel, 0,7 % des BSP für öffentliche Entwicklungshilfe zu verwenden, dagegen weit unterschritten wird; 1977 brachte die Bundesrepublik hierfür ganze 0,30 % auf und liegt damit im internationalen Vergleich weit hinten. Dieser Anteil hat sich gegenüber 1975 sogar noch stark verringert: damals betrug er noch 0,40 %. Gemäß Finanzplanung 1977–1980 soll er für die nächsten Jahre bei 0,31 % stabilisiert werden. Die Mittel des Etats für wirtschaftliche Zusammenarbeit sind während der Krise von 3,56 Milliarden DM 1975 auf 3,22 Milliarden DM 1977 zurückgegangen – 1976 sind sie um 13,2 % geschrumpft. Der Anteil am gesamten Bundeshaushalt hat sich von 2,7 % 1969 auf 2,2 % 1975 und 1,9 % 1977 verringert (SPD 1977 b).

Der wichtigste entwicklungspolitische Beitrag der Bundesrepublik sind, so scheint es, Belehrungen über die ehernen Gesetze der Marktwirtschaft auf der internationalen Bühne. Erhard Eppler, ehemals Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, bezeichnet es als «das Aufregende und Einzigartige», daß die Regierung, «wenn sie sich durch ideologische Rechthaberei weltpolitisch in die Enge manövriert, von der Opposition nur dafür kritisiert wird, daß sie nicht noch härter, noch dogmatischer aufgetreten ist». Dieses Wechselspiel zwischen einer in diesem Bereich «eher konservativen Administration und einer im Vergleich

mit anderen Industrieländern schlicht reaktionären Opposition macht die entwicklungspolitische Diskussion in der Bundesrepublik so quälend und provinziell» (Süddeutsche Zeitung, 12. 12. 1977). Dies gilt insbesondere für die Haltung der Bundesregierung gegenüber der Konzeption eines internationalen Rohstofffonds – von der CDU/CSU als «planwirtschaftlich» verschrien, von der Bundesregierung als «nicht marktwirtschaftskonform» zurückgewiesen. Ein solcher Fonds hat jedoch lediglich die Bedeutung, die Kaufkraft der Exporterlöse der Entwicklungsländer gegenüber steigenden Preisen für ihre Importe aus den Industrieländern abzusichern.

d) Bildung

Die Zahl der *arbeitslosen Lehrer* ist von 2159 im September 1974 auf etwa 10000 1977 und 10200 1978 gestiegen; hinzu kommen 1977 noch etwa 20000 kurzarbeitende, d. h. teilzeitbeschäftigte Lehrer (b:e, 6/1977). Die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung hat bis 1985 einen «Überschuß» von 200000 Lehrern prognostiziert; solche Prognosen sind jedoch willkürlich: bei Zugrundelegung anderer Klassenfrequenzen und qualitativer Reformen im Bildungswesen kommt man zu völlig anderen Zahlen. Lehrerarbeitslosigkeit ist das Resultat politischer Entscheidungen, nicht einer «Bedarfssättigung».

Wie in einem vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW) beauftragten Gutachten kürzlich festgestellt wurde, wären für einen Abbau des «Schulstreß» Klassengrößen von 20 Schülern pro Klasse erforderlich – dies ist in der BRD aber noch lange nicht erreicht; trotzdem gibt es wachsende Lehrerarbeitslosigkeit.

Das Berliner «Sofortprogramm gegen Lehrerarbeitslosigkeit», das hier stellvertretend für andere genannt sei, sieht im wesentlichen drei Maßnahmen vor: 1. Umwidmung der Kapazitäten bei den lehrerausbildenden Fächern an den Hochschulen auf andere Fächer, begleitet von einer «intensiven Werbung gegen die Aufnahme eines Lehrerstudiums» in der Studienberatung; 2. die verstärkte Schaffung von Teilzeitstellen für Junglehrer; 3. Umschulungsmaßnahmen. – Der Deutsche Lehrerverband rät zum «Doppelstudium», d. h. jeder Lehrerstudent soll gleichzeitig noch ein anderes Fach studieren, um seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Freilich dürfte dies mit den im Hochschulrahmengesetz vorgesehenen Regelstudienzeiten kaum noch möglich sein.

Die Umwidmung von Studienkapazitäten bei gleichzeitiger Öffnung der Hochschulen ist beschäftigungspolitisch widersprüchlich; denn bei einem Anteil der Lehrerstudenten von über einem Drittel an allen Studenten müßte man schon sagen, in welchen Berufen denn neue Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen. In der Münchner Universität beispielsweise hat 1977 die Zahl der Studenten infolge der Intensivwerbung gegen das Lehrerstudium am meisten in den Fächern Theaterwissen-

schaft, Geologie und Völkerkunde, nämlich jeweils über 100 % zugenommen, während die Studentenzahlen für das Lehramt an Grund- und Hauptschulen um 33 %, an Realschulen um 36 % zurückgingen (Süddeutsche Zeitung, 6./7. 8. 1977). In solchen Zahlen drückt sich eher eine weitere Auseinanderentwicklung von Bildungssystem und Beschäftigungsmöglichkeiten als eine stärkere «Berufsorientierung» des Studiums aus. – Alle Arbeitsmarktanalysen und -prognosen zeigen, daß Beschäftigungsmöglichkeiten für Akademiker in *nennenswertem* Umfang nur im öffentlichen Dienst geschaffen werden können. In der Wirtschaft ist der Zusatzbedarf gering, und selbst wenn er steigen sollte, würde dies bei anhaltender Arbeitslosigkeit nur auf Kosten «weniger» qualifizierter Arbeitnehmer gehen, die durch Akademiker verdrängt werden. Entscheidende Beschäftigungswirkungen für Akademiker können nur durch eine Ausweitung des öffentlichen Dienstleistungsbereichs erzielt werden. Und hier kommt rein quantitativ dem Lehrerberuf immer noch die größte Bedeutung zu; von dem vom DGB geschätzten Personalbedarf im öffentlichen Dienst bis 1985 entfallen allein 300 000 auf Lehrer und 40 000 auf Hochschullehrer, also gut die Hälfte von 660 000.

Statt Kapazitäten «umzuwidmen», sollten eher neue geschaffen werden, um den nach wie vor bestehenden Lehrermangel zu beheben, und um quantitativ und qualitativ den Ausbau der beruflichen Bildung und der Erwachsenenbildung voranzutreiben.

In der *Erwachsenenbildung* käme eine besondere Bedeutung dem Bildungsurlaub für Arbeitnehmer zu. Hier müßte vor allem die Möglichkeit geschaffen werden, über die bestehenden Arbeits- und Lebensbedingungen zu reflektieren, Einsichten in gesamtwirtschaftliche und -gesellschaftliche Zusammenhänge und kritisches politisches Bewußtsein zu vermitteln. Dies gilt gerade unter der Prämisse eines anderen Wachstumsbegriffs: Wenn die Arbeit stärker an «gebrauchswertspezifischen» Kriterien gesellschaftlichen Nutzens und authentischer Bedürfnisse orientiert werden soll, wenn die Arbeitnehmer größere Einwirkungsmöglichkeiten – etwa auf dem Weg über die Mitbestimmung – auf die inhaltlich-qualitative Gestaltung des Produktionsprozesses und der Produktionsplanung haben sollen, dann müssen auch Gelegenheiten geschaffen werden, in denen solche Kriterien entwickelt werden können. Darüber hinaus kann Bildungsurlaub ein Beispiel für die sinnvolle Verknüpfung beschäftigungs- und sozialpolitischer Forderung nach Arbeitszeitverkürzung und «Humanisierung der Arbeitswelt» sein.

Zusätzliche Ausbildungskapazitäten müßten gezielt in bestimmten Berufsfeldern geschaffen werden, die sich in den Rahmen einer Politik der Verbesserung der Lebensqualität fügen – etwa im sozialpflegerischen Bereich, im Gesundheitswesen, sozialen Beratungsdiensten usw. Hier ergäbe sich insgesamt ein produktiver Ansatz für eine qualitative Reform der Hochschulen und der beruflichen Bildung in der Sekundar-

stufe II. Eine stärkere Orientierung der tertiären Bildung am sozialen Bedarf müßte sich in einer stärkeren berufspraktischen Organisation des Studiums niederschlagen und sie müßte gleichzeitig mit der Herstellung einer größeren Flexibilität und Durchlässigkeit akademischer Berufslaufbahnen verbunden sein – z. B. sollte in größerem Maß ein Wechsel zwischen beruflichen Tätigkeiten an der Hochschule und im öffentlichen Dienst außerhalb der Hochschule möglich sein.

Die Forderung nach qualitativen Reformen gilt gleichermaßen für die Sekundarstufe II, die stärker berufsorientiert, und zwar ebenfalls nach Kriterien des gesellschaftlichen Bedarfs, reorganisiert und reformiert werden sollte. Es müßten mehr Inhalte aus der Arbeits- und Berufswelt in den Unterricht hineingenommen, ein intensiverer «Praxisbezug» hergestellt werden, und es müßten echte, berufsqualifizierende Alternativen zum Studium geschaffen werden. Gerade für Sozial-, Erziehungs- und Gesundheitsberufe könnte der Staat bereits in der Sekundarstufe II sein eigenes Ausbildungsplatzangebot wesentlich erhöhen und quantitativ ausreichende, qualifizierte Arbeitsplätze schaffen; obwohl in diesem Bereich ein hoher gesellschaftlicher Bedarf besteht, gab es hier Ende September 1978 rd. 58000 Arbeitslose – eine Folge der restriktiven Haushalts- und Personalpolitik der Gebietskörperschaften.

8.4. Zur Entwicklung alternativer wirtschafts- und beschäftigungspolitischer Instrumentarien

Die dauerhafte Bewältigung der Arbeitslosigkeit erfordert eine *humane und demokratische Vollbeschäftigungspolitik* – d. h. eine Politik, die nicht darauf versessen ist, Arbeitsplätze um jeden Preis zu schaffen, etwa um den Preis eines weiterhin unkontrolliert fortschreitenden Wachstums oder um den Preis einer Bedürfnisreduktion, wie im Fall der globalen Arbeitszeitverkürzung, sondern die darauf abzielt, qualifizierte und gesellschaftlich nützliche Arbeitsplätze zu schaffen. Um eine solche Politik zu beginnen, erscheint es wichtig, in einer «mittelfristigen» Perspektive – neben anderem – für die Durchsetzung folgender politischer Instrumentarien zu streiten.

1. Wirksamere Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik

Bisher war die Beschäftigungspolitik in der Bundesrepublik der Konjunkturpolitik unter- und nachgeordnet; sie wurde vor allem als sozialpolitische «Flankierungsaufgabe» verstanden. Da aber mittlerweile klar geworden ist, daß Wachstum allein nicht mehr automatisch zur Vollbeschäftigung führen wird, daß es vielmehr fortschreitend Arbeitsplätze vernichtet, wird es zu einer entscheidenden Forderung, beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten eine größere Geltung gegenüber der Kon-

junkturpolitik zu verschaffen (vgl. hierzu Harten 1977, S. 131 ff). Erstes Ziel der Wirtschaftspolitik muß es sein, in ausreichendem Maß Arbeitsplätze zu schaffen; die Konjunkturpolitik muß dem Ziel der Vollbeschäftigung dienen statt sich diesem unterzuordnen. Das bedeutet, *«die bisher überwiegend am Gewinn orientierte Planung und Lenkung von Investitionen künftig am Grundwert Arbeit zu orientieren»* (SPD Schleswig-Holstein 1977).

Konkrete Forderungen, die sich auch kurzfristig umsetzen lassen dürfen, sind z. B.:

- Die prinzipielle Koppelung der Vergabe öffentlicher Aufträge, öffentlicher Subventionen und staatlicher Investitionsanreize an beschäftigungs- und umweltpolitische Auflagen; der Abbau steuerlicher Entlastungen und Investitionsanreize, *«die nicht auf sichere Arbeitsplätze, optimale Arbeitsbedingungen und auf gerechte Verteilung des Ertrags gerichtet sind»* (SPD Baden-Württemberg 1975).
- Der Vergabe öffentlicher Aufträge muß der Vorzug vor Subventionen an die Privatwirtschaft gegeben werden.
- Öffentliche Unternehmen sollten stärker für gesamtwirtschaftliche, insbesondere auch beschäftigungspolitische Ziele eingesetzt werden.
- Die Gewährung von Investitions- und Finanzierungshilfen vorzugsweise an Unternehmen, die in besonderem Maße qualifizierte und gesellschaftlich nützliche Arbeitsplätze schaffen; das gleiche gilt für die Technologieförderung.
- Verstärktes Geltendmachen sozialpolitischer Gesichtspunkte. Zum Beispiel sollten Sonderschichten und Überstunden von der Genehmigung der Arbeitsämter abhängig gemacht werden und auf das unvermeidbar notwendige Maß reduziert werden; ebenso könnte die Genehmigung von Kurzarbeit und Massenentlassungen von härteren Kriterien abhängig gemacht werden.
- Ausbau und Verbesserung der beruflichen Förderung und Umschulung. Während die Förderungsmaßnahmen in der Vergangenheit überwiegend nur bereits qualifizierten Arbeitnehmern zugute kamen, sollten verstärkt Anstrengungen unternommen werden, vor allem die *«Problemgruppen»* am Arbeitsmarkt in die Förderungspraxis einzubeziehen.
- Orientierung der Arbeits- und Berufsförderung an langfristigen Entwicklungslinien, um Fehlausbildungen zu vermeiden.
- Einführung einer an die Bundesanstalt für Arbeit zu zahlenden Gebühr bei Entlassungen, die nicht in der Verantwortung des Arbeitnehmers liegen; Einführung einer Arbeitsmarktabgabe, die auch Beamte und Selbständige an den Kosten der Arbeitslosenversicherung beteiligt.
- Ausweitung der Möglichkeit, Bildungsurlaub in Anspruch zu nehmen.

- Ausrichtung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen an *Kriterien gesellschaftlich sinnvoller Tätigkeiten*.

Maßnahmen wie diese könnten einmal das Arbeitslosigkeitsrisiko für bestimmte Gruppen mindern und die Kosten der Arbeitslosigkeit gerechter verteilen, zum anderen können sie Arbeitgeber dazu veranlassen, mehr und bessere, gesellschaftlich bedeutsame Arbeitsplätze zu schaffen. Eine Politik, die auf Humanisierung der Arbeit und Verbesserung der Qualifikation der Arbeitnehmer zielt, kann aber erst dann erfolgreich sein, wenn sie von einer Politik der Vollbeschäftigung begleitet wird: *Nur wenn Arbeitskräfte knapp sind, können die Unternehmen dazu veranlaßt werden, die Arbeitsplatzstruktur gestiegenen Qualitätsansprüchen anzupassen.*

2. Ausbau der Struktur- und Regionalpolitik

Unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten hat sich die Struktur- und Regionalpolitik in vieler Hinsicht als ineffizient erwiesen: «So gibt es verschiedene Anhaltspunkte dafür, daß bei den Industrieansiedlungen die *Ausgliederung von Zweigbetrieben* bei weitem vor der Schaffung von Hauptbetrieben dominiert. Hierdurch ist bereits vielfach die berufliche Qualifikationsstruktur der neu geschaffenen Arbeitsplätze festgelegt. Erfahrungsgemäß überwiegen in Zweigbetrieben – z. T. auch als «verlängerte Werkbänke» bezeichnet – gering qualifizierte Tätigkeiten. Die höher qualifizierten Angestelltentätigkeiten im Rahmen der Verwaltungs- und Planungsabteilungen werden vielfach in den Hauptbetrieben durchgeführt. (. . .) Eine derartig einseitige Berufsstruktur in den mit öffentlichen Mitteln geförderten Zweigbetrieben ist insofern problematisch, als gerade die gering qualifizierten Tätigkeiten am ehesten durch Rationalisierung, Strukturwandlungen und konjunkturelle Beschäftigungseinbrüche gefährdet sind. Es ist mithin die *Dauerhaftigkeit* der mit öffentlichen Mitteln geförderten neu geschaffenen Arbeitsplätze in Frage zu stellen, was gerade in strukturschwachen Regionen mit geringen alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten zu erheblichen wirtschaftlichen und sozialen Problemen für die betroffenen Arbeitnehmer führen kann» (Engelen-Kefer 1976, S. 177).

Zu fordern wäre eine stärkere Ausrichtung der Struktur- und Regionalförderung an langfristigen gesamtwirtschaftlichen und -gesellschaftlichen Erfordernissen, die Bevorzugung von Infrastrukturausgaben vor Direktsubventionen an Unternehmen bei der regionalen Wirtschaftsförderung, eine Konzentration der Regionalförderung auf gesellschaftlich und wirtschaftlich relevante Schwerpunktbereiche und generell die stärkere – vor allem auch in qualitativer Hinsicht – Förderung strukturschwacher Regionen; hierzu gehört auch eine verbesserte Mittelstandsförderung und besonders eine prinzipiell arbeitskräfteorientierte Förderung der Wirtschaftsstruktur, d. h. eine Ausrichtung der Förderungspo-

litik an qualifizierten und zukunftssicheren Arbeitsplätzen. Hierzu bedarf es einer Reihe von Verbesserungen in den Handlungsmöglichkeiten des Staates:

- Schrittweiser Abbau institutioneller Hemmnisse, die sich aus der föderativen Struktur der Bundesrepublik ergeben: unterschiedliche Aufgabenverteilungen erschweren ein abgestimmtes Verhalten der öffentlichen Hände auf der Basis verbindlicher Planungen – dies gilt auch für die Arbeitsmarktpolitik, solange beispielsweise «die Kosten der Arbeitslosigkeit und die Kosten von Beschäftigungsprogrammen bei unterschiedlichen «Töpfen» der öffentlichen Hände anfallen, so daß gesamtwirtschaftlich rationales Verhalten nicht mit «einzelwirtschaftlicher» Rationalität deckungsgleich ist» (Steger 1977, S. 452). Ein anderes Beispiel ist, daß die Gemeinden durch das Stabilitätsgesetz nur unzureichend zu einem konjunkturgerechten Ausgabeverhalten verpflichtet werden, z. T. allerdings auch nicht dazu in der Lage sind: Das Haushaltsstrukturgesetz und die Einkommensteuerreform des Bundes zum Beispiel haben die ohnehin chronisch unzulängliche Finanzausstattung der Gemeinden noch verschlechtert. So sind etwa die Mittel für die Gemeindeverkehrsfinanzierung im Zuge der «Haushaltsstrukturreform» um 10 % ab 1. 1. 1977 gekürzt worden, ebenso belasten die Kürzungen beim Wohngeld die Gemeinden. Die Einkommensteuerreform hat Steuerausfälle bei den Gemeinden gebracht, die für sie kaum zu kompensieren sind; weitere Belastungen stellen die Kürzungen der Länderleistungen im kommunalen Finanzausgleich dar. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat deshalb eine Erhöhung des Anteils der Gemeinden an der Lohn- und Einkommensteuer von 14 auf 15 % gefordert. Schließlich: «Die Analyse der regionalen Strukturpolitik macht besonders deutlich, daß «der Staat» eine realitätsferne Fiktion ist. Sie steht für eine chaotische Vielfalt von Staatsfraktionen, von Gemeinden, Kreisen, Ländern und Regierungsressorts, die sich in anarchischer Konkurrenz selbst von kleinen Kapitalisten gegeneinander ausspielen lassen.» Wenn der Staat eigene Ziele gegenüber den Unternehmen durchsetzen will, bedarf es eines *Bundesentwicklungsplans*, über den «die vielen beteiligten öffentlichen Hände auf der Basis verbindlicher Planungen zu abgestimmtem Verhalten» verpflichtet werden können (von der Vring 1977).
- Um die Beschäftigungspolitik der Konjunkturpolitik, das Ziel der Vollbeschäftigung dem des Wachstums überzuordnen, bedarf es einer rechtlichen Grundlage, die durch entsprechende Änderungen des Stabilitätsgesetzes geschaffen werden könnten. Denn nach dem Stabilitätsgesetz sollen Preisniveaustabilität, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht «im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung . . . bei stetigem und angemessenem Wirt-

schaftswachstum» hergestellt werden. Damit sind jeder alternativen Beschäftigungspolitik deutlich einschränkende Grundbedingungen gesetzt, die nicht verletzt werden dürfen; das Stabilitätsgesetz verpflichtet die staatliche Politik zentral (praktisch) auf die Sicherstellung des privatwirtschaftlichen Investitionsprozesses und der privatwirtschaftlichen Investitionsbereitschaft (Glastetter 1975).

- Koppelung der Vergabe staatlicher Mittel an öffentliche Auflagen und Beteiligungsrechte (s. o.); Maßnahmen zur Verhinderung oder Erschwerung von Investitionen, die den Grundsätzen der Raumordnung entgegenlaufen.
- Ausbau des «prognostischen Instrumentariums»: Erstellung von Branchenspiegeln und -prognosen, von periodischen Strukturentwicklungsplänen, Strukturberichten etc.; Einrichtung von Investitionsmeldestellen.
- Einrichtung von Strukturräten und Strukturfonds, wie es im strukturalpolitischen Konzept der SPD vorgeschlagen wird, sowie eines Sachverständigenrats für beschäftigungspolitische Probleme.

Dies sind aber nur institutionelle Voraussetzungen für eine alternative Vollbeschäftigungspolitik; entscheidend ist die *inhaltliche* Ausgestaltung. Denn die Erweiterung der staatlichen Handlungsmöglichkeiten als solche kann ebenso einer technokratischen Politik, wie sie die Strategie «Modernisierung der Wirtschaft» (s. Kapitel 9.2.) darstellt, dienen. Worauf es ankommt, ist, daß der Staat sich hier zum Anwalt gesamtgesellschaftlicher Interessen macht, statt durch eine effektivere Strukturpolitik lediglich einen Beitrag zur Verbesserung der Kapitalverwendungsbedingungen zu leisten.

3. Investitionslenkung

Beschäftigungspolitische Auflagen und eine Politik der Arbeitsplatzförderung verfehlen ihren Zweck, wenn sie nicht zu einer Ausweitung qualifizierter und gesellschaftlich nützlicher Arbeitsplätze führen; eine effizientere Strukturpolitik verbessert die Lebensverhältnisse nicht, wenn sie lediglich der besseren Kapitalverwertung dient und keine entscheidenden Einwirkungsmöglichkeiten auf die Qualität und den Inhalt der Arbeitsplätze und Investitionen zuläßt. Und schließlich können die Unternehmen die Versuche staatlicher Politik, eine Vollbeschäftigungspolitik im Interesse der Arbeitnehmer zu betreiben, unterlaufen, solange sie allein über Art und Richtung der Investitionen bestimmen können. Deshalb ist eine Ausweitung der staatlichen Möglichkeiten erforderlich, auf die Struktur und Qualität der Investitionen Einfluß zu nehmen. Hier wäre an die Diskussion um die direkte Investitionslenkung anzuknüpfen.

Das Modell von Zinn (1973) sieht die Aufstellung einer «Bedarfsrangskala» als Grundlage für die Investitionskontrolle vor. Sie soll parlamentarisch-demokratischer Entscheidung unterliegen; als Beratungs-

und Informationsgremium schlägt Zinn einen «Wirtschafts- und Sozialrat» vor, der entweder von den «gesellschaftlich relevanten Gruppen» besetzt oder von den parlamentarischen Gremien der Gebietskörperschaften gewählt wird. Je nach gesellschaftlicher Bedeutung sollen Investitionen einer Melde- oder Genehmigungspflicht unterliegen. Dieses Modell würde jedoch, da nur Investitionsverbote, keine -gebote möglich sind, nichts an der grundsätzlichen Verfügungsgewalt der Unternehmen ändern. Eine an gesamtgesellschaftlichen Bedürfnissen orientierte Investitionsplanung wäre damit nur in sehr engen Grenzen möglich: «Wenn die Unternehmer die von der Behörde gewünschten Investitionen nicht anbieten, sondern statt dessen in noch unkontrollierten Bereichen oder im Ausland investieren, bleibt dem Staatsapparat nur die Möglichkeit, die gewünschten Investitionen entweder durch besondere steuerliche Anreize zu fördern – wie bei der indirekten Investitionslenkung – oder auch ungewünschte Investitionen unter dem Druck des Kapitals zu genehmigen» (Heimann/Zeuner 1974, S. 134f). Schließlich könnten Unternehmen Investitionen «verweigern» und so den Staat mit der Drohung von Massenentlassungen unter Druck setzen.

Ohne eine wirksame Investitionslenkung könnte sogar eine Beschäftigungspolitik, die darauf abzielt, die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze zu fördern, das Gegenteil des Beabsichtigten bewirken: Sie könnte die Unternehmen zu forcierten Rationalisierungsinvestitionen veranlassen, die zwar möglicherweise mehr qualifizierte Arbeitsplätze in Relation zu den weniger qualifizierten, unter dem Strich aber eine erhebliche Personalverringerung zur Folge hätte. Und selbst wenn qualifizierte Arbeitsplätze auf beschäftigungspolitischem Wege «erzwungen» werden könnten, müssen dies deshalb noch keineswegs auch schon gesellschaftlich nützliche Arbeitsplätze sein: *«Vordergründig humane und gut dotierte Arbeitsplätze können prinzipiell auch im Rahmen einer expansiven Produktion chemisch-biologischer Kampfstoffe zuwachsen und für entsprechende arbeitsmarktpolitische Entlastung sorgen – soweit es gelingt, den Absatzmarkt außenpolitisch hinreichend zu pflegen»* (Narr/Scheer/Spöri 1976, S. 197).

Wenn das Kapital die beschäftigungs- und investitionspolitischen Absichten des Staates auf Grund seiner prinzipiellen Verfügungsgewalt unterlaufen kann, dann besteht die ständige Gefahr, daß der Staat, um Vollbeschäftigung zu erreichen, seine Handlungen wieder an die Erfordernisse der Kapitalakkumulation anbinden muß. Das Konzept der demokratischen Investitionslenkung muß deshalb neu durchdacht und die Diskussion darüber intensiviert werden. Dabei geht es nicht – um einem Mißverständnis vorzubeugen – um Investitionslenkung als solche – die gibt es längst, und auch langfristige Planung wird in Großbetrieben längst betrieben. Worum es geht, ist vielmehr «die Alternative einer privaten, am Gewinninteresse ausgerichteten Planung oder einer demokra-

tisch kontrollierten und legitimierten Planung anhand der Interessen der abhängig Beschäftigten» (Meißner/Wieczorek/Zinn 1975, S. 806). Entscheidend ist das Kriterium der *demokratischen Legitimation*. Sie kann über parlamentarische Kontrolle und die Institutionalisierung der paritätischen Mitbestimmung versucht werden: Mitbestimmung ist notwendig, damit das Interesse der Arbeitnehmer an besseren, humanen Arbeitsbedingungen, sicheren und qualifizierten Arbeitsplätzen geltend gemacht werden kann, aber auch, damit gewerkschaftliche Zielvorstellungen darüber, was im Interesse der Arbeitnehmer sinnvoll zu produzieren wäre, stärker in die Produktionsplanung eingehen können. Sie erfordert aber auch eine Verknüpfung mit einer parlamentarisch kontrollierten, gesamtwirtschaftlichen Planung: «Mitbestimmung ohne gesamtwirtschaftliche Investitionslenkung kann strukturkonservierend wirken, wenn Strukturwandel aus der Sicht der Kollegen sich über Stilllegungen und Konkurse mit individuellem Beschäftigungsrisiko durchsetzt» (dies. 1974).

Um ein Abwandern von Kapital ins Ausland als Reaktion auf derartige staatliche Eingriffe in die Autonomie der Privatwirtschaft zu verhindern, wäre eine internationale Koordination erforderlich – nicht nur auf staatlicher, sondern noch mehr auf gewerkschaftlicher Ebene. Aber es ist klar, daß hier sowie in der Möglichkeit des «Investitionsstreiks» der Unternehmen eine deutliche Grenze investitionslenkender Maßnahmen liegt. Es kommt jedoch auf den Einzelfall an; viele Unternehmen werden, um ihre Verwertungsmöglichkeiten nicht zu ruinieren, sich auf solche Eingriffe einlassen müssen.

Aber unabhängig davon bleiben dem Staat doch erhebliche direkte und indirekte Steuerungsmöglichkeiten:

- bei den Investitionen, die er selbst tätigt: «Schließlich bleibt bei nicht ausreichender Investitionstätigkeit bei vorhandenen Ressourcen dem Staat die Möglichkeit, Investitionen – etwa über gemeinwirtschaftliche Unternehmen – direkt im Produktionsbereich vorzunehmen bzw. zu initiieren. Es ist lediglich historisch zu verstehen, warum der Staat bisher nur in jenen Bereichen investiv tätig wird, die für die private Kapitalverwertung nicht interessant sind» (Meißner/Wieczorek/Zinn 1974, S. 1024);
- durch eine andere Politik der Investitionsförderung, die Mittel gezielt für gesellschaftlich erwünschte und beschäftigungspolitisch relevante Investitionen vergibt, die Mittelvergabe an Auflagen und die Sicherung von Beteiligungsrechten bindet;
- mittels einer Geld- und Kreditpolitik, die sich den Zielen einer humanen und demokratischen Beschäftigungs- und Wachstumspolitik verpflichtet, beispielsweise durch das Instrument der Aktivreserve, d. h. der politisch gezielten Einsetzung von Rücklagen. Dies setzt eine Demokratisierung der Bundesbank voraus.

- durch erhöhte Besteuerung nicht wieder investierter Gewinne und
 - durch Preiskontrollen bei marktbeherrschenden Unternehmen, insbesondere wenn öffentliche Aufträge vergeben werden. Dies dürfte, wenn man von der These der administrierten Preise ausgeht, eine sinnvollere Strategie gegen die Inflation sein als die monetaristische Sparpolitik.
-

Helmut H. zur Herabsetzung des Rentenalters

H.: Und vor allem ein Problem müßte mal angeschnitten werden. Wie ist das überhaupt zu vertreten, wenn wir Arbeitslose haben, daß – sagen wir mal, ein Beispiel: ein General mit 50 in Pension geht und gleichzeitig Direktor an 'nem großen Unternehmen werden kann. Daß ein Düsenjäger, dem ich das ja gönne, mit 40 Jahren aufhalten kann als Major, dann aber in die Industrie geht und dort denselben Posten hat und seine Pension kriegt. Das ist ein Problem. Und das geht sogar bis zu den Bundestagsabgeordneten. Wozu muß denn Wehner mit 70 – ich hab nichts gegen Wehner – wozu muß der mit 70 noch im Bundestag sitzen? Das ist doch 'n voller Beruf! Der Mann verdient doch 5000 Mark.

H.-C.: Das ist doch 'ne Sache der Erfahrung . . .

H.: Ja, aber er nimmt doch die Arbeitsplätze weg! Ja, das ist 'n Arbeitsplatz. Oder in deinem Fach hier. Wozu muß denn 'n Professor noch mit 50 oder 70 oder Ärzte mit 85 Jahren noch ihrem Beruf nachgehen, wenn auf der anderen Seite – ich mein', woll'n wir mal beim Bundespräsidenten, und woll'n wir mal auch meintwegen beim Fraktionsvorsitzenden mal – gut – mal 'ne Ausnahme machen, in Gottes Namen. Aber nehmen wir mal die ganze Bundeswehr. Die Leute werden z. T., mit 55 werden die pensioniert. Ja, wozu brauchen die denn 'n zweiten Beruf? Die haben doch ihr gesichertes Einkommen. Und die nehmen nämlich hochqualifizierte Arbeitsplätze weg, d. h. die nehmen die Arbeitsplätze weg, wo die anderen reinmaschieren wollen. Das ist 'n Problem, das wird überhaupt nicht angeschnitten.

9. Die Entwicklung der Gegenstrategie

9.1. Globale Investitionsförderung (CDU)

Gegenwärtig dominiert die Strategie, durch globale Förderung der privaten Investitionen langfristig mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Über das, was gegenwärtig getan wird, hinausreichende Vorschläge kommen vor allem von der CDU und den Arbeitgebern: Verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten, Senkung der Vermögenssteuersätze, Reform der Gewerbesteuer (Beseitigung ihrer ertragsunabhängigen Komponenten); Förderung von Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen zur Produktivitätssteigerung (um die Tätigkeit von Erweiterungsinvestitionen anzuregen) und zum Aufspüren neuer Märkte; steuerliche Erleichterungen zur Überholung des veraltenden Sachkapitalbestandes; die Einführung einer Investitionsprämie nach dem Stabilitätsgesetz usw. Von den Gewerkschaften wird eine «Reallohnpause» bzw. eine «beschäftigungskonforme Lohnpolitik» erwartet, die «den Produktivitätsspielraum nicht voll ausschöpft»; dies soll den Gewerkschaften durch Lohn- und Einkommensteuersenkungen «erleichtert» werden. Eine lineare Steuersenkung, die vor allem den mittleren und höheren Einkommensschichten zugute käme, wird empfohlen, weil dann eher die Nachfrage nach Investitions- als nach Konsumgütern steigt. Und schließlich soll der Staat bestehende Gesetze – vor allem im Bereich der beruflichen Bildung und des Jugendarbeitsschutzes auf ihre «investitions»- bzw. «beschäftigungshemmenden Wirkungen» hin durchforsten.

Interview mit Franz-Josef Strauß

Bild am Sonntag: Was ist zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit wirklich machbar? Was könnte der moderne Industriestaat Bundesrepublik, der anderen gute Ratschläge und auch Geld gibt, sofort tun, um den Arbeitslosen zu helfen?

Strauß: «Gute Ratschläge werden hauptsächlich von Helmut Schmidt gegeben. Er berät alle ausländischen Völker und weiß die Lösung aller Probleme, die er zu Hause nicht lösen kann.

Es hat keinen Sinn, den zu klein gewordenen Kuchen Arbeit zu verteilen. Das ist ein Holzweg. *Arbeit wäre genug da, wenn unsere Wirtschaft wieder voll mobilisiert wird.* Wir hatten früher einen leergefegten Arbeitsmarkt. Das war ein ungesunder Zustand. Jetzt haben wir es umgekehrt. Unsere Wirtschaft hat zum Teil das Geld nicht mehr, um investieren zu

können, zum Teil aber hat sie auch nicht mehr genug Vertrauen. An diesen beiden Punkten gilt es anzusetzen.

Die Arbeitskosten sind bei uns zu hoch geworden und steigen noch rasch weiter an. Die steuerliche Belastung ist zu hoch und zu einseitig. Und die drei Kostenfaktoren Lohn, Lohnnebenkosten (Sozialbeiträge) und Steuern belasten die Wirtschaft in einem Ausmaße, daß sie bei ihren geringen Erträgen – gerade im mittelständischen Bereich – die Lust am Investieren weitestgehend verloren hat.

Wenn man die beschäftigungshemmenden Bestimmungen, zum Beispiel bestimmter Teile des Jugendarbeitsschutzgesetzes und der Ausbildereignungsverordnung, ferner beschäftigungshemmende Teile des Steuerrechts und Sozialrechtes beseitigt, dann kann man feststellen, daß wir nicht Arbeit zu verteilen brauchen, sondern daß genug Arbeit da ist. Nur Sozialisten denken immer in Kategorien von Verteilen. Wir denken daran, die Gesamtheit zu mehren, so daß es für alle langt.»

Bild am Sonntag: Ist der deutsche Arbeitslose überbezahlt? Tut der Staat mit der hohen Unterstützung zuviel des Guten?

Strauß: «Das möchte ich nicht behaupten. Aber wir müssen echte und unechte Arbeitslose unterscheiden, und wir dürfen den unechten Arbeitslosen nicht die Möglichkeit geben, unseren Sozialstaat nach Kräften für sich zu nutzen. Aber ich werde nie sagen, unsere Arbeitslosen sind arbeitsscheu. Und selbst diejenigen, die die Sozialkasse bis zum Letzten ausnutzen, werden von mir nicht beschimpft, sondern diejenigen, die ihnen dazu die Möglichkeit geben. Wer jahrelang ungeheure Beträge in die öffentlichen Kassen gezahlt hat, der sagt natürlich, wenn er von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder vom Übertritt in den Ruhestand betroffen wird: Jetzt hole ich möglichst viel heraus.»

Bild am Sonntag: Welche innenpolitischen Probleme müssen nach der Sommerpause im Bonner Parlament mit Vorrang behandelt werden?

Strauß: «Das Problem der Arbeitslosigkeit, der Ausbildungsplätze für die Jugend, eine Reform der Bildungsreform, innere Sicherheit und Energieversorgung. Wir werden im Herbst drei Probleme angreifen:

- steuerliche Vorschläge
- eine Kernenergie-Initiative, die die Regierungsparteien zwingt, endlich Farbe zu bekennen und mit dem Schleiertanz aufzuhören
- und die Lex Ehrenberg – das heißt, das Kostendämpfungsgesetz muß auch im Text so formuliert werden, wie es der Bundesarbeitsminister als Interpretation für das anders formulierte Gesetz in Aussicht gestellt hatte.»

Bild am Sonntag: Wie stehen Sie zur Nachfolgefrage des Ministerpräsidenten in Bayern?

Strauß: «Ich halte mich hier zurück. Es ist Unsinn zu behaupten, daß die Initiative des CSU-Generalsekretärs Tandler mit mir abgestimmt

ist. Ich dränge nicht, aber er muß ja einen Wahlkampf vorbereiten. Es gibt Fragen, wo auch mal andere denken müssen, nicht nur ich.»

(Aus Bild am Sonntag, 31. 7. 1977, Urheber Bild am Sonntag – Helge Feilbach)

Andere Vorschläge reichen noch mehr ins Grundsätzliche hinein. So meint Kurt Biedenkopf, die gesamten gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen müßten dahingehend verändert werden, daß Unternehmer wieder mehr Mut zum Investieren fassen; der Kardinalfehler der letzten Jahre sei es gewesen, daß die Politik sich zu sehr an der «Begriffswelt» bzw. an dem «Modell der Arbeitnehmergesellschaft» orientiert hätte, ohne zu sehen, daß sie damit einer «Denkschablone» aufgefressen ist, die von der Realität längst überholt wurde: «Sie verstellt den Blick auf die Tatsache, daß dem Arbeitnehmer mit wachsendem Wohlstand und sozialer Sicherheit zunehmend auch eine Arbeitgeberfunktion zugewachsen ist, die er in der Begriffswelt der Arbeitnehmergesellschaft jedoch nicht erkennen und für die er sich deshalb auch nicht verantwortlich fühlen kann. (. . .) Eine Gesellschaft, in der der Wille zur wirtschaftlichen Selbständigkeit verdrängt wird durch das politische Leitbild einer umfassenden Vorsorge, der Abhängigkeit im Beruf, bei Krankheit und im Alter, gefährdet sich als *freie* Gesellschaft. Wirtschaftliche Stagnation und damit Arbeitslosigkeit ist die Folge einer solchen Politik» (in: Süddeutsche Zeitung, 7. 10. 1977).

Ginge es nach Biedenkopf, dann müßten sich die Arbeitnehmer mehr als Mitglieder einer «Arbeitgebergesellschaft» begreifen und sich mehr für das Florieren dieser Gesellschaft verantwortlich fühlen, statt ständig Forderungen und Ansprüche zu stellen, die diese Gesellschaft allmählich ihres Lebensnervs, der Bereitschaft zum unternehmerischen Engagement und Risiko, berauben. Wir haben bei der Diskussion des Monetarismus gesehen, was damit gemeint ist.

Vor allem sollen der Mittelstand, «Klein- und Kleinstarbeitgeber» gefördert werden; sie haben es heute immer schwerer und ihr langsames Verschwinden sei ein Ausdruck für den nachlassenden «Willen zur Selbständigkeit», zum unternehmerischen Engagement, zu Innovationen, die Investitionen nach sich ziehen. Dies liegt für Biedenkopf einmal an der Tarifpolitik, die sich an der Leistungsfähigkeit von Großunternehmen (der «Massenarbeitgeber») orientiere – «Als Konsequenz können Hunderttausende potentielle Arbeitgeber, die die Kostenlast des Arbeitsplatzes nicht auf den Markt abwälzen können, keine Arbeitsplätze mehr anbieten». Zum anderen an der staatlichen Politik, die immer mehr «planifikatorische Züge» annahme: «Die für planwirtschaftliche Systeme typischen Mangelerscheinungen häufen sich.» Ein neues Enga-

gement für Investitionen erfordere dagegen wieder mehr «Belohnungen» durch die Gesellschaft. Statt dessen: «Wer heute Neues wagt, setzt sich dem Vorwurf aus, er gefährde oder zerstöre die Umwelt, stürze die Menschen in unvorhersehbare Risiken und bringe Unruhe in ohnehin schon unruhige Zeiten» (in: Die Zeit, 2. 9. 1977).

So sehr diese Strategien, die Investitionsbedingungen für die Unternehmen – und in ihrem Interesse – zu verbessern, auch in den Medien favorisiert werden, sie versprechen die geringste Wirkung hinsichtlich der Beschäftigungsprobleme. Denn mit ihnen werden genau jene Faktoren weiter gefördert, die maßgeblich für die Beschäftigungskrise verantwortlich zu machen sind. Arbeitsplatzvernichtende Investitionen, Auseinanderfallen von Produktions- und Konsumtionskraft, Aufbau von Überkapazitäten, Exportlastigkeit, «ungesteuertes» Wachstum mit all seinen sozialen und ökologischen Folgekosten – all diese Krisenfaktoren der Vergangenheit würden weiter bestehen.

Halten wir zunächst fest, daß globale Maßnahmen dieser Art schon deswegen wenig sinnvoll erscheinen, weil eine Investitionsförderung nach dem Gießkannenprinzip Strukturprobleme festschreiben würde, Mitnehmereffekte hätte und auch florierende Wirtschaftszweige noch begünstigen würde. Bereits 1974 erhob der DGB diese Bedenken gegen eine *Investitionsprämie*: (a) Diese Maßnahmen würde für alle Wirtschaftszweige und Betriebe gelten. Sie würde auch gut florierende Wirtschaftszweige und Unternehmen, wie etwa die Exportindustrie, begünstigen. b) Sie würde für alle, auch die bereits geplanten Investitionen gelten, und nicht nur, wie es wünschenswert ist, zusätzliche Investitionen betreffen. c) Sie kann zu Fehlinvestitionen verleiten, also auch Betriebe, die nach gewerkschaftlichen Kriterien nicht expandieren sollten, zur Kapazitätsausweitung veranlassen. Dies würde dann in den nachfolgenden Jahren auch für die Belegschaft von Nachteil sein» (DGB 1974).

Nicht nur würden die Strukturprobleme der Wirtschaft nicht berührt: beschäftigungspolitisch ebenso schwer wiegt, daß eine Politik der globalen Investitionsförderung unter den gegebenen Bedingungen (weiterhin niedrige Kapazitätsauslastung, Vorherrschen von Rationalisierungs- und Ersatzinvestitionen; Mangel an Nachfrage) zu weiteren Rationalisierungs- und Ersatzbeschaffungsinvestitionen führen würde. Jede Vollbeschäftigungspolitik muß sich zum Ziel setzen, *arbeitsplatzschaffende* Investitionen zu fördern; dies ist aber mit der skizzierten Politik nicht möglich. – Hinzu kommt, daß es – vor allem den Großunternehmen – nicht an Liquidität mangelt; in vielen Fällen wären daher staatliche Mittel zur Förderung der Investitionen nur Subventionsgeschenke.

Solange sich die Absatzmöglichkeiten der Unternehmen nicht grundlegend ändern, ist damit zu rechnen, daß zusätzliche investive Mittel – gleich, ob für alle Unternehmer oder speziell für den Mittelstand – dazu benutzt werden, die Kostenstruktur der Produktion über Rationalisie-

rungsmaßnahmen zu verbessern, und «daß die konjunkturelle (Wieder-) Auslastung von Kapazitäten wegen der langfristigen Unsicherheit über eine Zunahme der Absatzmöglichkeiten nur dazu genutzt wird, Inflationsgewinne zu machen und evtl. vorhandene Verlustvorträge abzudecken, jedoch keine Umkehr im langfristigen Trend der Investitionszurückhaltung bringen wird» (Zinn 1976, S. 397). Und da eine Steigerung der Unternehmenserträge durch Investitionsförderung und geringere Lohnzuwächse immer zu Lasten der Massenkaukraft gehen muß, würden mittelfristig auch die Absatzprobleme wieder weiter steigen. «Die Erhöhung der Unternehmenserträge wird somit bestenfalls kurzfristig zu einem Investitionsboom führen, verstärkt aber damit die mittelfristige Tendenz, Überkapazitäten aufzubauen» (ebd., S. 398).

9.2. Wachstum durch «aktiven Strukturwandel» (SPD)

Eine andere Strategie geht von der Notwendigkeit einer *gezielten* Wachstums- bzw. Investitionsförderung aus. Sie wird mit dem Hinweis auf vor allem weltwirtschaftliche Veränderungen begründet, die die Bundesrepublik zu einem Strukturwandel zwingen; um ihn zu bewältigen, sei eine «Modernisierung der Wirtschaft» erforderlich. Diese Strategie wird in einer Studie von Hauff, dem derzeitigen Forschungsminister, und Scharpf, Direktor am Internationalen Institut für Management und Verwaltung in Berlin, erläutert (dies. 1975), die Einblick in das wirtschaftspolitische Selbstverständnis führender Sozialdemokraten gibt. Ausgangspunkt ihrer Überlegungen ist, daß sich die «technologische Lücke» zwischen entwickelten und weniger entwickelten Ländern verringert habe; dadurch seien Produktionsverlagerungen in großem Stil in Niedriglohnländer möglich geworden (vgl. oben 3.3.1.). Diese Tendenz, verstärkt durch die Ölpreiserhöhungen, führe zu einem aggressiven Verdrängungswettbewerb zwischen den «auf gleichem technologischem Niveau mit erheblich niedrigeren Kosten produzierenden Niedriglohn-Ländern. (. . .) Bei gleichzeitig steigenden Energie- und Rohstoffkosten sind unter solchen Bedingungen massive industrielle Strukturkrisen in den entwickelten Ländern nicht mehr auszuschließen» (Scharpf 1975, S. 15).

Von diesen Strukturkrisen werde in erster Linie der industrielle Sektor betroffen, damit aber auch in besonderem Maß die Bundesrepublik mit ihrem hohen Industrieanteil. Auf der anderen Seite eröffnen sich in den sich entwickelnden Ländern neue Märkte für bestimmte industrielle Güter und Dienstleistungen, die vor allem der Investitionsgüterindustrie Expansionschancen bieten, «und hier insbesondere jene(n) Sektoren, deren Produktion einen besonders hohen Anteil an Forschung, Entwicklung und Dienstleistung enthalten. Hierzu gehört die Lieferung technisch anspruchsvoller Industrieausrüstungen bis hin zur Erstellung

und Einführung integrierter Systeme der Stahlerzeugung und -verarbeitung, der chemischen und petrochemischen Industrie und anderer rohstoffnaher Produktionsbereiche» (ebd., S. 21). Eine weitere Expansionschance der Bundesrepublik liege darin, neue Technologien zu entwickeln, die *nicht* sofort von den Entwicklungsländern übernommen werden könnten und ihr daher einen technologischen Vorsprung sicherten.

Daraus ergebe sich für den Staat die Notwendigkeit, durch eine aktive Strukturpolitik die entsprechenden industriellen Bereiche zu fördern. Darüber hinaus sollten generell alle Industriezweige unterstützt werden, die auch langfristig noch auf dem Weltmarkt Durchsetzungschancen haben, d. h. die «leistungsfähigsten» Branchen und Unternehmen, wie der Maschinenbau, die Elektrotechnik und die chemische Industrie. Daneben soll die internationale Abhängigkeit der Bundesrepublik in der Energie- und Rohstoffversorgung durch gezielte Entwicklung und Aufspüren neuer Technologien zur «Wiederverwendung knapper Ressourcen» etc. verringert werden. Zur Strategie des aktiven Strukturwandels gehört außerdem die Hinlenkung der Investitionen auf neue, innovatorische Technologien, die «neue, noch ungesättigte Märkte» erschließen können. Um dies zu realisieren, bedarf es eines Ausbaus des strukturpolitischen Instrumentariums und einer Bildungspolitik, die für eine rechtzeitige Umschulung der durch den Strukturwandel freigesetzten Arbeitskräfte und die Ausbildung von für die neuen Aufgaben hinreichend qualifizierten Arbeitskräften zu sorgen hat.

Diese Strategie, die in der SPD und den Gewerkschaften wichtige Vertreter findet, führt zwar im Zuge des beschleunigten Wandels zu Freisetzungen von Arbeitskräften, sie bedeutet aber gleichzeitig auch die langfristige Sicherung international wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze. Sie erscheint auch deshalb «attraktiv», weil sie einen Zuwachs an höher qualifizierten Arbeitskräften zu erfordern scheint: «Diese Überlegung weist auf einen zentralen Aspekt der künftigen Möglichkeiten der Bundesrepublik auf dem Weltmarkt hin, nämlich auf eine stärkere Konzentration der deutschen Exporte bei Gütern mit neuer und komplexer Technologie und damit mit höheren Ansprüchen an die Qualifikation der Arbeitskräfte. Bei diesen Gütern handelt es sich vor allem um Investitionsgüter. Je schneller die OPEC-Länder und die fortgeschrittenen Entwicklungsländer sich entwickeln, um so größer wird dieser Markt sein und um so eher gelingt es uns, die strukturelle Arbeitslosigkeit zu überwinden. Voraussetzung dafür, daß die Bundesrepublik in diesem zukunftsträchtigen Markt ihre Prioritäten hält und ausbaut, ist, daß die Forschungs- und Technologiepolitik die entsprechenden Voraussetzungen schafft – auf diesem Gebiete finden wir in den USA und Japan sehr potente Konkurrenten – und daß die Bildungspolitik in ausreichendem Maße technisch und betriebswirtschaftlich orientierte Arbeitskräfte vor

allem im mittleren Qualifikationsbereich (Fachhochschulniveau) bereitstellt» (Schröder 1976, S. 344).

Die Freisetzen sollen zudem dadurch wettgemacht werden, daß die Expansion des Kapitals dort, wo langfristig Chancen auf dem Weltmarkt bestehen, zusätzliche Mittel für die Finanzierung vermehrter sozialer Dienstleistungen erbringen soll.

Auf der anderen Seite sollen aber die staatlichen Mittel auf die Investitions- und Innovationsförderung der Industrien – vor allem industrielle Dienstleistungen und Investitionsgüterindustrie – konzentriert werden, die langfristige Exportchancen haben; die Mittel für eine beschäftigungsmäßig ins Gewicht fallende Ausweitung des öffentlichen Dienstes werden daher wieder eingeeengt. Darüber hinaus würden die staatlichen Ressourcen für die Bewältigung der Folgekosten eines forcierten Wachstums in ausgewählten industriellen Bereichen bei gleichzeitiger Schrumpfung anderer Wirtschaftszweige beansprucht: Arbeitslosigkeit, Umschulung, Umweltschäden wären Folgen dieser Entwicklung, für die der Staat aufzukommen hätte, da er deren Kosten weder der schrumpfenden noch der expandierenden Wirtschaft (deren Expansion ja mit allen Kräften gefördert werden soll) auflasten kann.

Ohnehin geht es Hauff und Scharpf weniger um den Ausbau sozialer als technologischer Dienstleistungen; bei den sozialen Dienstleistungen soll vielmehr rationalisiert, ihre Produktivität gesteigert werden, weil die Kostenexplosion im öffentlichen Dienst immer mehr an den Nerv der Leistungsfähigkeit der Gesellschaft ginge: «Bei der weiteren Expansion des Dienstleistungssektors kann seine geringe Produktivität zum entscheidenden Problem der Volkswirtschaft werden: Gelingt es nicht, hier erhebliche Produktivitätsfortschritte zu erzielen, so werden die in anderen Sektoren erwirtschafteten Zuwächse zunehmend vom Dienstleistungsbereich «aufgefressen», ohne daß dem ein volkswirtschaftlich äquivalentes Leistungsangebot gegenüberstünde» (Hauff/Scharpf 1975, S. 98).

Hauff und Scharpf denken vielmehr an die gezielte Förderung von Technologien und Forschungen, die Produktivitätssteigerungen auf allen Ebenen, auch im Dienstleistungssektor selbst ermöglichen. Aber wenn in der industriellen Produktion Arbeitsplätze verlorengehen und bei den öffentlichen/sozialen Dienstleistungen rationalisiert werden soll, wo soll es dann noch zu wesentlichen Beschäftigungszuwächsen kommen? Bleibt nur noch die Erzeugung jenes technischen Know-how, industrieller Dienstleistungen etc., auf die Entwicklungsländer in Zukunft immer mehr angewiesen sein sollen. Hier sind die Beschäftigungseffekte aber relativ gering (s. oben 3. 3. 1.).

Die Strategie «Modernisierung der Wirtschaft durch aktiven Strukturwandel» ist noch von einer anderen Seite her problematisch: Sie verringert auf lange Sicht nicht die Exportlastigkeit der deutschen Wirtschaft,

sondern vergrößert sie noch, weil nun das Wachstum des Sozialprodukts und der Beschäftigung noch mehr von der Expansion und vom Florieren jener weltmarktorientierten Industriezweige abhängig gemacht wird. Nun ist aber damit zu rechnen, daß die Aufnahmefähigkeit der äußeren Märkte nicht unbegrenzt ist und daß die Bundesrepublik in verstärktem Maße auf die Konkurrenz anderer Industrieländer treffen würde. Der Kampf um die Absatzmärkte würde sich verschärfen, weil andere Industrieländer vermutlich ähnliche Strategien zur Lösung ihrer eigenen Probleme einschlagen werden – Probleme, die ja anderswo nicht geringer als in der Bundesrepublik sind! Die Bemühungen um eine Intensivierung dieses «selektiven» Wachstums durch Produktivitätssteigerungen und Kostenstrukturverbesserungen dürften dann noch einmal zunehmen – die Folge wäre der Aufbau von Überkapazitäten, wachsende Weltmarktabhängigkeit, weitere Verengung der Mittel für eine Politik der Vollbeschäftigung. Letztlich wäre das Ganze ein Versuch, binnenwirtschaftliche Probleme – *die ungenügende Entfaltung einer Binnenkonjunktur* – auf Kosten anderer Länder zu lösen; in dem Maß, wie die Bundesrepublik aber mit dieser Politik erfolgreich wäre, würden andere Länder in ihren Exportmöglichkeiten beschränkt, würden sich ihre Zahlungsbilanzen verschlechtern, was wiederum auf die Bundesrepublik zurückschlagen müßte, die ja weiterhin ihren *Hauptexportmarkt* in den entwickelten Industrienationen hätte.

Mario Helfert vom WSI gelangt ebenfalls zu einer sehr kritischen Einschätzung dieser Strategie; sie sei nicht geeignet, die Lage auf dem Arbeitsmarkt auf lange Sicht zu erleichtern. Diese Politik, so Helfert, verbessere zwar die «Verwertungsbedingungen», indem sie auf Kosteneinsparung und Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit setze; aber «die Verbesserung der Beschäftigungssituation wird zu einem erhofften Nebenergebnis» (Helfert 1977, S. 435). «Hinzu kommt, daß die private Forschung sowie staatliche Forschungs- und Innovationsförderung gegenwärtig zu einem wesentlichen Teil gerade auf die Entwicklung und Anwendung von Rationalisierungstechnologien zielen, durch die die vorhandenen Arbeits- und Produktionsprozesse flexibler und kostengünstiger gestaltet werden sollen. Durch solche Vorhaben werden also nicht Produkte entwickelt, die ein extensiveres Wachstum und eine Ausweitung der Beschäftigung ermöglichen würden, vielmehr gerade solche, durch die u. a. Arbeit eingespart und Arbeitsplätze vernichtet werden. Die Rationalisierungsstrategien und neue arbeitssparende Fertigungsverfahren selbst sollen also noch stärker als bisher ein Markt werden. Ihre Herstellung ist wiederum eine der am höchsten mechanisierten und automatisierten, so daß sie mit Sicherheit nicht die Freisetzungseffekte kompensieren kann, die die Anwendung dieser Techniken in anderen Bereichen hervorruft» (ebd., S. 436).

9.3. Atomkraft und Arbeitsplätze

«Optionen offenhalten!» rief Helmut Schmidt im Frühjahr 1977 seinen Parteifreunden zu, als es um das Für und Wider eines Moratoriums für den Bau von Atomkraftwerken ging (in: SPD 1977 a, S. 159f). Der geplante Ausbau der Atomenergie ist aber ein gutes Beispiel für den fortschreitenden Verlust an Optionen, d. h. an flexiblen Handlungsmöglichkeiten der Politik. Dieser Ausbau wird damit begründet, daß mittelfristig ein Wachstum von mindestens 4 bis 5 % nötig sei, um allein den Produktivitätsfortschritt auszugleichen und damit den weiteren Abbau von Arbeitsplätzen zu verhindern. Die Logik scheint einfach: «Die statistischen Erfahrungswerte der Vergangenheit weisen eine Relation auf, derzufolge ein Prozent Wirtschaftswachstum eine Steigerung des Stromverbrauchs von rund 1,6 Prozent bewirkt. (. . .) Daraus folgt also: Die Zurverfügungstellung zusätzlicher Energie in den kommenden Jahren ist eine notwendige Vorbedingung für die aus Beschäftigungsgründen unverzichtbare Wachstumspolitik. Wer trotz dieses logischen Zusammenhangs nicht bereit ist, die notwendigen energiepolitischen Konsequenzen zu ziehen, muß bereit sein, erhebliche beschäftigungspolitische, soziale und politische Risiken in Kauf zu nehmen» (ebd., S. 50f).

So Alois Pfeiffer, Mitglied des geschäftsführenden Bundesvorstands des DGB auf der Fachtagung «Energie, Beschäftigung, Lebensqualität» der SPD im April 1977. Noch drastischer machte es Herbert Ehrenberg klar: Ohne weiteren Ausbau der Kernenergie würde sich das Wirtschaftswachstum bis auf 1,5 % in den nächsten Jahren reduzieren; es müsse dann mit einer Arbeitslosenquote von mehr als 8 % gerechnet werden (ebd., S. 110).

Beschäftigungspolitisch ist der Bau von *Atomkraftwerken* zunächst höchstens mittelbar bedeutsam; unmittelbar ist ihr Beschäftigungseffekt nämlich gering: «Die bundesdeutsche Nuklearbranche zählt heute alles in allem rund 50000 Beschäftigte, und im günstigsten Fall würde sich diese Zahl verdreifachen, wahrscheinlich jedoch nur verdoppeln. Das wäre in jedem Fall weniger als die in Molkereien und in der Milchwirtschaft Beschäftigten und in Zukunft kaum mehr als häusliche Angestellte» (Autorenkollektiv 1977, S. 95). Arbeitsplätze in der Atomindustrie erfordern einen wesentlich höheren Kapitaleinsatz als andere Energieträger; der Beschäftigungseffekt beim Bau eines AKW ist jedoch ungefähr der gleiche wie beim Bau eines Kohlekraftwerkes (Dickler 1977).

Nach Fertigstellung eines AKW wird nur noch wenig Personal benötigt, nur ein kleines, hochspezialisiertes Techniker-Team ist für den Betrieb erforderlich. Atomstrom ist «billiger» als anderer Strom, weil er staatlich stärker subventioniert wird. Durch die künstliche Verbilligung des Stroms, könnte man hoffen und wird argumentiert, werden Industrieansiedlungen in der Nähe von Atomkraftwerken gefördert. Zum

Teil werden jedoch lediglich Produktionsstätten verlagert; dazu einige Erfahrungen aus dem Unterelbegebiet: «Sehen wir uns an, wo die Arbeitsplätze – die Gegenleistung für über eine Milliarde Subvention – geblieben sind. VAW legte das Aluminiumwerk in Hannover still und baute in Stade ein neues Walzwerk. Bayer verlegte ebenfalls einen Teil seiner Produktion von Leverkusen an die Elbe usw. 1969 wurde von der Landesregierung Schleswig-Holstein angekündigt, die Industrieansiedlung in Brunsbüttel schaffe 14- bis 16000 neue Arbeitsplätze. 1974 waren es in der Planung noch 7000, ein Jahr später noch 5000. Heute rechnet man mit ganzen 3000. Fest steht allein, daß das Industrieviertel in Brunsbüttel bis heute bereits 1,7 Milliarden DM verschlungen hat. Davon zahlte die Landesregierung rund eine Milliarde, d. h. mehr als die Unternehmer selbst» (BUU-Hamburg 1977, S. 22).

Der künstlich billig gehaltene Atomstrom dient vor allem den hochautomatisierten, kapitalintensiven Industriezweigen zur Steigerung ihrer Produktivität; arbeitsplatzintensive Unternehmen siedeln sich kaum in der Nähe von Atomkraftwerken an: «Durch die Umweltverschmutzung, die in solchen Regionen im Regelfall das zu verkraftende Maß übersteigt – z. B. hoher Fluorausstoß bei Aluminiumwerken –, eignen sich diese Gebiete für bestimmte Industriezweige nicht mehr. Personalintensive Unternehmen, wie beispielsweise die elektronische Industrie, müssen gerade aus solcher Umgebung ferngehalten werden, weil durch Staub und ätzende Bestandteile der Luft die Fertigungsbedingungen behindert werden. Die relativ umweltfreundlichen Betriebe der Verbrauchsgüterindustrie, die zudem tatsächlich Arbeitsplätze in größerer Zahl besetzen muß, werden wegen ihrer hohen Lohnkosten die Standortwahl nach diesem Gesichtspunkt treffen. Der Energiekostenfaktor spielt für diese Industrie keine besondere Rolle. Sie wandern hingegen zunehmend in sogenannte Billiglohnländer ab» (ebd. S. 23).

Unterm Strich werden demnach eher Arbeitsplätze vernichtet als zusätzlich geschaffen. Einen – makabren – Beschäftigungseffekt haben Atomkraftwerke allerdings: Der Bedarf an Wach- und Schutzpersonal soll bis 1980 um 97000 Stellen wachsen.

Mittels Atomkraftwerken sollen die Akkumulationsbedingungen vor allem der kapitalintensiven Industrie gesichert und verbessert werden, damit sie international auf lange Sicht wettbewerbsfähig bleibt. Der Ausbau der Kernenergie ist insofern Teil der Strategie, durch eine «Modernisierung der Wirtschaft» zu höheren Wachstumsraten zu gelangen (s. a. den 5. Forschungsbericht der Bundesregierung). Eine solche Politik muß zwangsläufig dazu führen, daß die Industrielastigkeit und Exportabhängigkeit der Bundesrepublik weiter anwachsen: «An der Energieproduktion und der damit verknüpften Energiepolitik kann man ablesen, wohin die wirtschaftliche Reise führt. In der Bundesrepublik wird trotz aller Proteste das nukleare Konzept durchgepeitscht, das eine ex-

pansive Energieerzeugung auf Kernenergiebasis beinhaltet. Mit diesem Konzept wird die Bundesrepublik nicht nur gezwungen, sich auf die vielfach unrationelle Verwendung von Elektrizität umzustellen, sondern sie wird auch, in der zweiten Phase, den gefährlichen Brüterreaktoren ausgeliefert, deren Konstruktion noch keineswegs ausgereift ist. Die notwendigerweise immer weiter zunehmende Verwendung von Elektrizität aus zentralen Erzeugungsstätten schafft dann im Verein mit energieintensiven Expansionsindustrien eine immer stärker werdende künstliche Wirtschaftsstruktur, die auf ununterbrochenen Rohstoffnachschub und Abnahme von Fertigware von außen angewiesen ist. Nach diesem Konzept wird die Bundesrepublik unausweichlich in eine riesige Industrielandschaft verwandelt» (Stumpf 1977, S. 32). Das Wachstum soll intensiviert werden – die ökologischen Folgeprobleme werden gleichfalls wachsen, und der Spielraum für alternative Wege wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung wird sich immer mehr verengen: «Der Ausbau eines Energieversorgungssystems für das Expansionsmodell sowie der Ausbau der zugehörigen Sekundärindustrien bewirken eine Festlegung nahezu der gesamten wirtschaftlichen Ertragskraft auf dieses Ziel, und zwar für lange Zeiträume,

- eine nahezu nicht mehr rückgängig zu machende Veränderung der Raumbeanspruchung, Siedlungsstruktur und Landschaftszerstörung,
- eine für lange Zeiträume nahezu nicht mehr beeinflussbare Wirtschafts- und Technologiestruktur.

Dies bedeutet: Die Weiterführung des Expansionsmodells hat zur Folge, daß je weiter die Entwicklung fortschreitet, um so mehr Optionen verlorengehen» (ebd., S. 33).

Die Folgen dieses Wachstums sind evident:

- Bei weiterer Konzentration der volkswirtschaftlichen Ressourcen auf die Beschleunigung des Wachstums durch die Förderung von Investitionen und Investitionsbedingungen wird Vollbeschäftigung nur noch bei weiterer Ausdehnung des Exportanteils zu erreichen sein. «Bei nahezu ausschließlichem Abfluß der Zusatzproduktivität in den Export müßte dieser sich ebenfalls vervielfachen und zu einer nahezu vollständigen Abhängigkeit der Wirtschaft von der Auslandsnachfrage führen. Dies würde zur Vereitelung jeglicher wirtschaftlicher Stabilitätspolitik der Bundesregierung führen, da die Außeneinflüsse immer größer als alle wirtschaftlichen Inneneinflüsse wären» (ebd., S. 31).
- Allein der forcierte Ausbau der Kernkraftwerke in den nächsten zehn Jahren wird mehrere 100 Milliarden DM an Investitionsmitteln verschlingen: es ist daher damit zu rechnen, daß sich an diesen Aufgaben die Finanzkraft erschöpft und daneben für andere Ausgaben kein Geld mehr zur Verfügung steht» (ebd.).
- Die ökologischen Belastungen mit all ihren Folgekosten werden wei-

ter zunehmen. Sie schlagen sich in der Zerstörung lebenswerter Umwelten ebenso nieder wie im Anwachsen der sogenannten Zivilisationskrankheiten. Zum Beispiel muß wahrscheinlich der Anstieg der Krebserkrankungen in diesem Zusammenhang gesehen werden.

- Das hohe «Sicherheitsrisiko» der Atomenergie wird um so mehr Einschränkungen der bürgerlichen Freiheitsrechte erzwingen, je dichter das Land von Kernkraftwerken besiedelt ist. Robert Jungk beschreibt eindrücklich das Leben unterm «Atomstaat», das an manchen Stellen heute schon Wirklichkeit geworden ist (Jungk 1977).

Auch durch diese Verwendung der Atomenergie wird also ein *Zirkel von Wachstum und Zerstörung* in Gang gesetzt: Je größer die Folgekosten des Wachstums, desto mehr Wachstum wird nötig, um die Mittel zu ihrer Bewältigung aufzubringen. Die Struktur der wirtschaftlichen Entwicklung führt sich selbst ad absurdum: «Der gesamtwirtschaftlichen Anstrengung zur Steigerung des Bruttosozialprodukts steht ein ständig sinkender Nettonutzen gegenüber. Da die wirtschaftliche Expansion in keiner Weise mit der ökonomischen Sanierung gekoppelt ist, die ökologischen Belastungen im Gegenteil noch steigen, führt der sinkende Nettonutzen diese Anstrengung ad absurdum. (. . .) Man ersieht aus all dem, daß es aussichtslos ist, die Folgewirkungen unserer Lebens- und Produktionsweise durch weiteres Wirtschaftswachstum zu kompensieren» (Stumpf 1977, S. 29).

10. Zum Begriff der Arbeit

Arbeitslosigkeit ist eine Absurdität; denn es gibt eine Fülle ungelöster Aufgaben und unbefriedigter Bedürfnisse, die nur durch Arbeit zu realisieren sind. Es gibt auch das Bedürfnis nach Freizeit, aber Arbeitslosigkeit ist nicht Freizeit, sondern erzwungene Untätigkeit. Arbeit ist andererseits mehr als nur Beschäftigung. Sie ist notwendig, um die eigene Reproduktion zu sichern, sie ist aber auch Produktion, das Medium, in dem die Menschen als Gattungswesen ihre Bedürfnisse befriedigen und zugleich erst hervorbringen: In der gesellschaftlichen Arbeit soll sich der Mensch – darin stimmen bürgerliche und marxistische Gesellschaftsphilosophie überein – als sinnliches, moralisches und autonomes Subjekt entfalten und verwirklichen können. Im Kapitalismus ist die Arbeit diesen Zwecken *entfremdet*. Ihre materiellen Bedingungen und Resultate gehören ebensowenig dem Produzenten, wie er Einfluß auf ihre Struktur und Inhalte nehmen kann. Die Verweigerung der Möglichkeit, überhaupt zu arbeiten, ist nur ein Ausdruck der umfassenden Verweigerung, die Arbeit zum Mittel wirklicher Selbstentfaltung, zum Mittel der Lösung der wirklichen Probleme, die die Lebensqualität jedes einzelnen betreffen, zu machen. Wäre dies anders, würde Arbeitslosigkeit gar nicht als gesellschaftliches Problem entstehen – wäre die Produktion an den realen Bedürfnissen orientiert, könnte es eine *unfreiwillige* Arbeitslosigkeit nicht geben.

Marx über die entfremdete Arbeit:

«Worin besteht nun die Entäußerung der Arbeit?

Erstens, daß die Arbeit dem Arbeiter *äußerlich* ist, d. h. nicht zu seinem Wesen gehört, daß er sich daher in seiner Arbeit nicht bejaht, sondern verneint, nicht wohl, sondern unglücklich fühlt, keine freie physische und geistige Energie entwickelt, sondern seine Physis abkasteit und seinen Geist ruiniert. Der Arbeiter fühlt sich daher erst außer der Arbeit bei sich und in der Arbeit außer sich. Zu Hause ist er, wenn er nicht arbeitet, und wenn er arbeitet, ist er nicht zu Hause. Seine Arbeit ist daher nicht freiwillig, sondern *gezwungen*, *Zwangsarbeit*. Sie ist daher nicht die Befriedigung eines Bedürfnisses, sondern sie ist nur ein *Mittel*, um Bedürfnisse außer ihr zu befriedigen . . . Endlich erscheint die Äußerlichkeit der Arbeit für den Arbeiter darin, daß sie nicht sein eigen, sondern eines anderen ist, daß sie ihm nicht gehört, daß er in ihr nicht sich selbst, sondern einem anderen angehört.» Ökonomisch-philosophische Manuskripte, S. 54f).

Solange die Menschen durch die gesellschaftlichen Umstände zu entfremdeter Arbeit gezwungen sind, genügt es auch nicht, die politische Antwort auf die Arbeitslosigkeit in der Schaffung von Arbeitsplätzen *schlechthin* zu suchen, denn auf diese Weise wird das gesellschaftliche System perpetuiert, das Krisen und Arbeitslosigkeit gerade immer wieder hervorbringt. Die Antwort kann nur darin liegen, die falsche gesellschaftliche Organisationsweise der Produktion aufzuheben, die entfremdete Arbeit mit allen ihr zugrundeliegenden gesellschaftlichen Bedingungen schrittweise zurückzudrängen zugunsten von an den wirklichen Bedürfnissen der Menschen ausgerichteten Produktionsverhältnissen. Für den einzelnen ist es zwar zu seiner materiellen Selbsterhaltung notwendig, *überhaupt* einen Arbeitsplatz zu haben, gleichgültig, von welchem «gesellschaftlichen Nutzen»; für ihn hat die Arbeit, wie Marx sagt, *einen Gebrauchswert nur als Tauschwert*, d. h., sie hat eine Bedeutung nur oder jedenfalls in erster Linie in Gestalt des Lohns, den er zur Reproduktion seines Lebens benötigt. Aber gerade in dieser Gleichgültigkeit liefert er sich dem Kapitalisten aus, der entscheidet, was und wie produziert wird – und nicht nach Kriterien gesellschaftlicher Bedürfnisse, sondern nach dem Prinzip der Mehrwertakkumulation. *Zwischen Arbeit und Bedürfnissen gibt es keinen «vernünftigen» Zusammenhang*. Der einzelne ist gegenüber der Produktionsweise ohnmächtig, er ist auf den Arbeitsmarkt verwiesen, und seine Konsumentenrolle reicht nicht aus, um den Einfluß auf die Produktion nehmen zu können, der das Auseinanderfallen von Produktion und Konsumtion, von Arbeit und Bedürfnissen verhindern könnte.

Wenn die vorhandenen Bedürfnisse nicht befriedigt, die vorhandene Arbeit nicht verwirklicht werden kann, dann hat dies seine zentrale Ursache darin, daß die *Produktionsmittel*, mit denen allein ihre Realisierung möglich ist, sich nicht in den Händen und in der Verfügung derer befinden, um deren Bedürfnisse es geht. Hierin: im *Institut des Privateigentums an Produktionsmitteln* liegt der latente Gewaltcharakter der Gesellschaft, der es dem einzelnen unmöglich macht, seine Geschicke selbst in die Hand zu nehmen, der ihn der Ohnmacht gegenüber dem «System» ausliefert. Denn beim erreichten Stand der Vergesellschaftung der Arbeit ist es dem einzelnen gleichzeitig nicht mehr möglich, sich aus eigener Kraft zu reproduzieren – es bleibt ihm nichts, als zu warten und zu sehen, ob ein «Produktionsmittelbesitzer», spricht: ein Kapitalist, ihm «Arbeit anbietet». Und weil und solange es allein das Kapital ist, das auf Grund seiner Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel auch die Qualität und Struktur von Produktion und Investitionen bestimmt, das Kapital sich aber nicht vorrangig an den Bedürfnissen der Menschen, sondern an der Vergrößerung des Mehrwerts orientiert, kann es nicht zu einer Umsetzung der vorhandenen Bedürfnisse in gesellschaftliche Arbeit kommen.

Nicht Rationalisierungen, irgendwelche vermeintlich technischen Sach-

zwänge oder «Marktsättigungen» sind das Problem, sondern die spezifisch kapitalistische Struktur der wirtschaftlichen Entwicklung und die ihr zugrunde liegende Eigentumsordnung. Technologischer Fortschritt zur eigentlichen *Ursache* der Arbeitslosigkeit zu machen, ist nicht weniger absurd als die Arbeitslosigkeit selbst. Denn er erlaubt die Verringerung der notwendigen Arbeit und damit auch die Freisetzung von Potentialen für die Entfaltung und Befriedigung neuer Bedürfnisse. Entscheidend ist die *Richtung*, die er nimmt. Die Verringerung der zur Reproduktion des Lebens notwendigen Arbeit durch die Entfaltung der Produktivkräfte könnte die allgemeine *Emanzipation* bedeuten, nimmt aber im Kapitalismus die Form der mehrwertschaffenden, entfremdeten Arbeit an und dient nur dazu, diese Arbeit auszudehnen, um weiteren Mehrwert zu erzielen.

«Das Kapital ist selbst der prozessierende Widerspruch (dadurch), daß es die Arbeitszeit auf ein Minimum zu reduzieren (strebt)*, während es andererseits die Arbeitszeit als einziges Maß und Quelle des Reichtums setzt. Es vermindert die Arbeitszeit daher in der Form der notwendigen, um sie zu vermehren in der Form der überflüssigen; setzt daher die überflüssige in wachsendem Maße als Bedingung – *question de vie et de mort* – für die notwendige. Nach der einen Seite hin ruft es also alle Mächte der Wissenschaft und der Natur, wie der gesellschaftlichen Kombination und des gesellschaftlichen Verkehrs ins Leben, um die Schöpfung des Reichtums unabhängig (relativ) zu machen von der auf sie angewandten Arbeitszeit. Nach der andren Seite will es diese so geschaffenen riesigen Gesellschaftskräfte messen an der Arbeitszeit, und sie einbannen in die Grenzen, die erheischt sind, um den schon geschaffenen Wert als Wert zu erhalten» (K. Marx: Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, S. 594).

In der Entfaltung der Produktivkräfte durch den Kapitalismus ist die Möglichkeit der Befreiung des Menschen von notwendiger Arbeit enthalten. Aber diese Befreiung wird nur gelingen, wenn die Beziehungen der Menschen untereinander in der Produktion selbst frei und rational werden – nur dann wird auch die Verkürzung der Arbeitszeit einen Fortschritt in der Entwicklung des «wirklichen Reichtums» der gesellschaftlichen Beziehungen und des gesellschaftlichen Lebens sein.

«Der wirkliche Reichtum der Gesellschaft und die Möglichkeit beständiger Erweiterung ihres Reproduktionsprozesses hängt also nicht ab von der Länge der Mehrarbeit, sondern von ihrer Produktivität und von den mehr oder minder reichhaltigen Produktionsbedingungen, worin sie sich vollzieht. Das Reich der Freiheit beginnt in der Tat erst da, wo das Arbeiten, das durch Not und äußere Zweckmäßigkeit bestimmt ist, aufhört; es liegt als der Natur der Sache nach jenseits der Sphäre der eigentlichen materiellen Produktion.

*) Im Original: «stört»

Wie der Wilde mit der Natur ringen muß, um seine Bedürfnisse zu befriedigen, um sein Leben zu erhalten und zu reproduzieren, so muß es der Zivilisierte, und er muß es in allen Gesellschaftsformen und unter allen möglichen Produktionsweisen. Mit seiner Entwicklung erweitert sich dies Reich der Notwendigkeit, weil die Bedürfnisse; aber zugleich erweitern sich die Produktivkräfte, die diese befriedigen. Die Freiheit in diesem Gebiet kann nur darin bestehen, daß der vergesellschaftete Mensch, die assoziierten Produzenten, diesen ihren Stoffwechsel mit der Natur rationell regeln, unter ihre gemeinschaftliche Kontrolle bringen, statt von ihm als von einer blinden Macht beherrscht zu werden; ihn mit dem geringsten Kraftaufwand und unter den ihrer menschlichen Natur würdigsten und adäquatesten Bedingungen vollziehn. Aber es bleibt dies immer ein Reich der Notwendigkeit. Jenseits desselben beginnt die menschliche Kraftentwicklung, die sich als Selbstzweck gilt, das wahre Reich der Freiheit, das aber nur auf jenem Reich der Notwendigkeit als seiner Basis aufblühen kann. Die Verkürzung des Arbeitstags ist die Grundbedingung» (K. Marx: Das Kapital, Bd. III, S. 828).

Die «humanen Wachstumspotentiale» der wirtschaftlichen Entwicklung liegen in der Befriedigung jener Bedürfnisse, die im Kapitalismus vernachlässigt werden, brachliegen oder zerstört werden. Dabei geht es zunächst einmal wohl vor allem darum, die Folgen der bisherigen Entwicklung – Armut, Unterentwicklung, Umweltzerstörung – zu beseitigen. Es kann daher keine Lösung mehr sein, Arbeitsplätze schlechthin zu schaffen – es gibt bereits mehr als genug sinnlose, falsche und überflüssige Arbeit. Für eine alternative Beschäftigungspolitik, die sich von den Zwängen der Kapitalakkumulation und den mit ihnen verbundenen Krisentendenzen freimachen will, muß es um Inhalt und Qualität der Arbeitsplätze gehen. Deshalb ist eine Politik erforderlich, die sowohl die «Massenkaufkraft» fördert, um die Disproportionen zwischen Produktions- und Konsumtionskraft zu beseitigen, als auch eine Politik, die gezielt Arbeitsplätze fördert, die auf eine reale Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen gerichtet sind.

Die Realisierungsaussichten für eine solche an «Gebrauchswerten der Lebensqualität» orientierte Beschäftigungspolitik sind natürlich alles andere als ermutigend. Wir wollen zum Abschluß dennoch einige Überlegungen zu einem reformpolitischen Konzept – die Hoffnung auf eine soziale Revolution wäre sicher unter den gegebenen Bedingungen in den entwickelten Industrieländern völlig realitätsblind – anstellen, das mit diesen Bedingungen «rechnet», sie aber auch nicht unbefragt hinnimmt.

Die traditionelle Politik sozialer Reformen ging davon aus, über ein beschleunigtes Wachstum Mittel für die Finanzierung solcher Reformen zu gewinnen, ohne deshalb das ökonomische System als solches in Frage stellen zu müssen (beispielhaft dafür das «Langzeitprogramm» der

SPD). Diese Politik scheitert an der Krisenhaftigkeit des kapitalistischen Wachstums; weil sie von seinem Florieren abhängig ist, gerät sie selbst immer wieder in die Krise, sobald dieses Wachstum ins Stocken gerät. Darüber hinaus trägt der Staat in dem Maße noch zur Krisenhaftigkeit der Wirtschaft bei, wie er versucht, seinen Anteil am Sozialprodukt auszuweiden.

Demgegenüber läuft unsere Argumentation darauf hinaus, den kapitalistischen Sektor schrittweise zurückzudrängen und die nicht-kapitalistischen Sektoren der Wirtschaft auszuweiten, sowie zum anderen das Wachstum über eine gezielte Investitionsförderungs politik stärker in den Dienst des gesellschaftlichen Nutzens zu stellen. Eine Umverteilung gesellschaftlicher Ressourcen stößt nun allerdings an die Grenzen der Handlungsmöglichkeiten des Staates: Weil er von seiner Einnahmeseite her – als «Steuerstaat» – vom Wachstum der privaten Wirtschaft abhängig ist und daher unter dem Zwang steht, die Verwertungsbedingungen zu sichern. Es ist die private Wirtschaft, die investiert und Arbeitsplätze schafft – der Staat versteht sich selbst nicht als «Unternehmer», sondern nur als institutioneller Garant der privatkapitalistischen Wirtschaftsordnung.

Die faktisch wachsende Bedeutung des öffentlichen Sektors eröffnet aber zwei Alternativen:

- Der Staat kann versuchen, auf Investitionsentscheidungen bzw. auf die *Struktur* der privatwirtschaftlichen Entwicklung Einfluß zu nehmen. Etwa, wie wir vorgeschlagen haben, durch eine gezielte Förderung gesellschaftlich erwünschter Investitionen, beispielsweise beim Umweltschutz und bei der Entwicklung alternativer Technologien. Dadurch werden die Prinzipien der kapitalistischen Verwertung zwar noch nicht grundsätzlich in Frage gestellt, aber es fänden stärker Momente gesellschaftlicher Vernunft in die Produktion Eingang.
- Die öffentlichen Haushalte einschließlich der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen stellen selbst mittlerweile eine beachtliche ökonomische Potenz dar, die verstärkt in den Dienst der Entwicklung des gesellschaftlichen Bedarfs und des gesellschaftlichen Nutzens gestellt werden kann. Der Staat *muß* sich nicht den Imperativen der Mehrwertproduktion unterwerfen, um gesellschaftliche Werte («Gebrauchswerte») zu schaffen. Der Ausbau insbesondere des öffentlichen Dienstleistungsbereichs würde daher bedeuten, einen wachsenden Teil des gesellschaftlichen Arbeitsvermögens aus der Mehrwertproduktion herauszunehmen und nach gesellschaftlichen Nutzenerwägungen einzusetzen (vgl. zu dieser These Grauhan/Hickel 1977).

Nun ließe sich einwenden, soziale und öffentliche Dienstleistungen stellten «unproduktive» Arbeit dar, die über Erträge aus dem «produktiven» Sektor, nämlich der kapitalistischen Produktion, finanziert werden

müssen; im gleichen Maße wie sich dieser Bereich ausweitet, müsse sich aber auch seine ökonomische Basis, nämlich das Wachstum des «produktiven» Sektors verengen. Diese These findet sich gleichermaßen im «marxistischen» wie «bürgerlichen» Ökonomieverständnis. So heißt es beispielsweise in einem Kommentar der «Süddeutschen Zeitung» zu den Vorschlägen der Gewerkschaften, mehr Stellen im öffentlichen Dienst zu schaffen, um die Arbeitslosigkeit zu verringern: «Wir brauchen mehr Menschen, die das Sozialprodukt erzeugen und mehren, und weniger solche, die es bloß verbrauchen» (Süddeutsche Zeitung, 12. 9. 1977). – Aber die Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst sind nicht nur Verbraucher, sondern auch Arbeiter. Sie produzieren vielleicht keinen Mehrwert – aber doch gesellschaftliche Güter und Dienstleistungen.

Marx gebraucht den Begriff der «produktiven Arbeit» *kapitalismuskritisch*, d. h., produktive Arbeit bedeutet bei ihm mehrwertschaffende, profitable Arbeit, also eine Tätigkeit, die für das Kapital produktiv ist, aber nicht unbedingt unter Gesichtspunkten ihres Gebrauchswerts für die Menschen. Wir brauchen daher eine *andere, an gesellschaftlichen Nutzenkriterien orientierte ökonomische Wertrechnung*, um entscheiden zu können, wann eine Arbeit wirklich «produktiv» ist.

«Unproduktiv» sind soziale Dienstleistungen oder (gesamtwirtschaftlich sinnvolle) Infrastrukturleistungen nur gemessen an den Prinzipien kapitalistischer Verwertung. Solange z. B. Infrastrukturleistungen nur dazu dienen, den Transport der Waren zu verbilligen, die Transportkosten relativ zu den Produktionskosten zu senken, um die zusätzlichen Kosten, die die Realisierung des in der Produktion erzielten Mehrwerts erfordert, zu verringern; solange Bildungsinvestitionen z. B. nur den Zweck haben, «reibunglos funktionierende Arbeitskräfte» für den kapitalistischen Verwertungsprozeß herzustellen usw. – solange stellen sie immer notwendige, zusätzliche Kosten dar, die den Profit immer schmälern müssen. Zwar verbessern sie die Verwertungsbedingungen, aber im gleichen Maß wie sie sich ausdehnen, müssen sie auch beständig reduziert werden.

In einer anderen Ökonomie jedoch, in der es nicht mehr zentral darum ginge, Waren bzw. «Tauschwerte» zu produzieren, in deren Wert unbezahlte Mehrarbeit eingeht, Waren zu verkaufen, um den Mehrwert zu realisieren und Kapital für die erneute Mehrwertproduktion auf weiterter Stufenleiter zu akkumulieren – in einer anderen, statt dessen an den «Gebrauchswerten» der Produktion orientierten Ökonomie wäre *eine solche* Produktion «unproduktiv», weil sie an den Bedürfnissen vorbeigeht, sie verzerrt oder zerstört. Leistungen dagegen, die die Lebensqualität verbessern, wären «produktiv» – auch wenn daran niemand Profite macht –, weil sie die verschütteten und zurückgedrängten Lebensbedürfnisse, um die es doch eigentlich geht, zum Gegenstand hätten.

Es gibt zahllose Formen von Arbeit, die im Sinne der kapitalistischen Wertrechnung produktiv, d. h. profitabel, gesellschaftlich aber unnützlich sind, während der gesellschaftliche Nutzen vieler scheinbar unproduktiver Arbeiten in dieser Wertrechnung gar nicht erfaßt wird. Die herkömmliche Verwendung des Begriffs der produktiven Arbeit bezeichnet nur eine bestimmte gesellschaftliche *Form* von Arbeit, und zwar eine Form, die sich in den *Inhalten*, die sie hervorbringt, immer mehr als Belastung der Gesellschaft herausstellt. Deshalb muß eine andere Form gefunden werden, die sowohl das Ziel des Überlebens der Gattung als auch darüber hinaus das einer nachhaltigen Verbesserung der Qualität des Lebens für alle einzulösen verspricht.

Letztlich kommt es nur darauf an, wofür die Menschen ihre Arbeitskraft und -zeit einsetzen wollen; dies läßt sich nur über demokratische Willensbildungsprozesse beantworten – «im Sinne der Entscheidung, welcher Aufwand den Betroffenen die Erbringung welcher Dienste «wert» ist» (Grauhan/Hickel 1977, S. 17). Diese Prozesse sind im öffentlichen Sektor auch möglich – wenn auch alles andere als verwirklicht –, weil er ohnehin demokratischer Legitimation unterworfen sein sollte, oder ihr zumindestens eher unterworfen werden kann. Diese Ausweitung der gesellschaftlichen Selbstbestimmung über die Inhalte der Produktion erfordert freilich eine Befreiung von den bisherigen Zwängen des Wachstums und ein anderes Selbstverständnis des Staates, was nur politisch erkämpft werden kann.

«Ich plädiere für eine Umkehrung der Ansatzpunkte. Ich schlage vor, nicht mit einer Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts zu beginnen, aus der sich dann als zwangsweise Abfallprodukte Arbeitsplätze oder Energieverbrauch ergeben. Ich schlage vor, mit der politischen Entscheidung darüber zu beginnen, was mit überschüssiger Arbeitskraft geschehen soll. Daraus würden sich als Nebenprodukt *die Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts und des Energieverbrauchs ergeben. Erst wenn wir die Umkehrung vollziehen, wird das Reden vom qualifizierten Wachstum mehr als eine verlegene Ausrede. Erst dann entscheiden wir, was wachsen soll und was nicht. Erst dann sind beispielsweise Prognosen für den Energieverbrauch mehr als technokratische Fortschreibungen. Solange wir bei originären politischen Aufgaben immer zuerst fragen, wieviel Wachstum wir dazu brauchen, reduzieren wir unsere Handlungsfähigkeit schließlich auf die alternative Exekution von Sachzwängen» (Erhard Eppler, in: Süddeutsche Zeitung, 17. 11. 1977).*

Abkürzungen

ANBA	= Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit
BA	= Bundesanstalt für Arbeit (Anschrift: Regensburger Str. 104, 8500 Nürnberg)
BDA	= Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BMAS	= Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Anschrift: Postfach 140280, 5300 Bonn 1)
BMBW	= Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (Anschrift: Postfach 120124, 5300 Bonn 12)
Bulletin	= Bulletin der deutschen Bundesregierung
DBB	= Deutscher Beamtenbund
DIW	= Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Berlin)
MatAB	= Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hg. BA.)
MittAB	= Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Hg. BA)
WSI	= Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Düsseldorf)

Literatur

- Albrecht, U. D. Ernst, P. Lock, H. Wulf: Rüstung und Unterentwicklung, Reinbek 1976
- Albrecht, U. L. Lock, H. Wulf: Arbeitsplätze durch Rüstung? Reinbek 1978
- Alt Vater, E.: Zur Konjunkturlage Westdeutschlands Anfang 1970, in: Sozialistische Politik 5/1970
- ders., V. Brandes, J. Reiche: Rezession, Inflation und staatliche Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik, in: dies. (Hg.): Inflation – Akkumulation – Krise II. Frankfurt/Köln 1976
- ders., J. Hoffmann, W. Semmler: Vom Wirtschaftswunder zur Wirtschaftskrise, Berlin 1979
- Armanski, G., B. Penth, J. Pohlmann: Lohnarbeit im öffentlichen Dienst der BRD, Berlin 1976
- Autorengemeinschaft, s. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
- Autorenkollektiv: Die Atomwirtschaft oder unsere strahlende Zukunft, Aachen 1977
- Bundesanstalt für Arbeit: Überlegungen II zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik, Nürnberg 1978
- Bäcker, G.: Finanzielle Restriktionen im Sozialisations- und Bildungsprozeß und die Wirksamkeit von Sozialtransfers, in: WSI-Mitteilungen 10/1977
- Baethge, M., E. Brumlop, H. Faulstich-Wieland, F. Gerlach: Ausbildungs- und Berufsstartprobleme von Jugendlichen unter den Bedingungen verschärfter Situationen auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt, Göttingen (SOFI) 1977
- Baran, P. A., P. M. Sweezy: Monopolkapital, Frankfurt 1973
- Bartz, J., D. Mor: Der Weg in die Jugendzangsarbeit. Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit zwischen 1925 und 1935, in: G. Lenhardt (Hg.): Der hilflose Sozialstaat. Jugendarbeitslosigkeit und Politik, Frankfurt 1979
- Berger, H., M. Heßler, B. Kavemann: «Brot für heute, Hunger für morgen». Landarbeiter in Südsanien, Frankfurt 1978
- BMAS (Hg.): Arbeitssuche, berufliche Mobilität, Arbeitsvermittlung und Beratung, Bonn 1978
- BMBW: Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage zur Bildungspolitik. Bundestagsdrucksache 8/1703 1978 (a)
- BMBW: Bildungswesen im Vergleich 9: Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in ausgewählten Ländern, Bonn 1978 (b)
- Böhme, H.: Prolegomena zu einer Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Deutschlands im 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt 1968
- Braun, F., I. Drexel: Bewältigung des Ausbildungsplatzdefizits durch Sonderausbildungsgänge, in: Demokratische Erziehung 1/1979
- Braverman, H.: Die Arbeit im modernen Produktionsprozeß, Frankfurt 1977
- Briefs, U.: Arbeitslosigkeit unter Angestellten. – Aspekte einer langfristigen Krisenentwicklung in der BRD, in: WSI-Mitteilungen 2/1976

- Brinkmann, C.: Finanzielle und psychosoziale Belastungen während der Arbeitslosigkeit, in: MittAB 4/1976
- Bruno, S.: Disoccupazione giovanile e azione pubblica, Bologna 1978
- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung: Programm zur Durchführung vordringlicher Maßnahmen zur Minderung der Beschäftigungsrisiken von Jugendlichen. Bonn 1976 und 1977
- BUU-Hamburg: Atomenergie und Arbeitsplätze, Hamburg 1977
- de Castro, J.: Geopolitik des Hungers, Frankfurt 1973
- Cramer, H.: Neues Sonderprogramm, in: Bundesarbeitsblatt 3/1978
- Deppe, F., u. a.: Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung, Köln 1977
- DGB (Hg.): Arbeitslosigkeit und Berufsnot der Jugend, Bd. 1 und 2, Köln 1952
- DGB-Bundesvorstand: Programm zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Düsseldorf 1974
- DGB-Jugend Nordmark: Stellungnahme zur Jugendarbeitslosigkeit, Hamburg 1976
- Dickler, R. A.: Atomenergie und Arbeitsplätze. Zum Mythos des Zielkonfliktes zwischen Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und Umweltschutz, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 9/1979
- Dombois, R.: Massenentlassungen bei VW. Individualisierung in der Krise, in: Leviathan 4/1976
- Dostal, W., K. Köstner: Mikroprozessoren – Auswirkungen auf Arbeitskräfte? in: MittAB 2/1977
- ECE (Economic Commission for Europe): The European Economy in 1977, T. I. Genf 1978
- Elsenhans, H.: Aus der Ölkrise zu einer europäischen Entwicklungspolitik, in: Leviathan 2/1974
- ders., G. Junne: Zu den Hintergründen der gegenwärtigen Ölkrise, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 12/1973
- Engelen-Kefer, U.: Beschäftigungspolitik. Eine problemorientierte Einführung, Köln 1976
- Epping, R., G. Meuter: Teilzeitarbeit bei Beamtinnen, hg. vom Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, Bonn-Bad-Godesberg 1977
- Erbe, R.: Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933 bis 1939 im Lichte der modernen Theorie, Zürich 1958
- Ewers, K., P. Lenz: Die Ausländerbeschäftigung unter dem Druck von Wirtschaftskrise und «Konsolidierungspolitik», in: Projektgruppe Arbeitsmarktpolitik, C. Offe (Hg.): Opfer des Arbeitsmarkts, Neuwied 1977
- Finne, R.: Neues vom Sozialstaat – «Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen», in: links 82/1976
- de Francesco, C.: Bericht über Jugendarbeitslosigkeit in Italien, in: Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP) (Hg.): Jugendarbeitslosigkeit und Berufsbildung, Berlin 1978
- Freiburghaus, D.: Zentrale Kontroversen der neueren Arbeitsmarkttheorie, in: M. Bolle (Hg.): Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik, Opladen 1976
- Fröbel, V., J. Heinrichs, O. Kreye: Die neue internationale Arbeitsteilung, Reinbek 1977
- Gerau, J.: Zur politischen Ökologie der Industrialisierung des Umweltschutzes, in: Leviathan 2/1977

- Germidis, D., M. Negroponti-Delivanis: *Industrialization, Employment and Income-Distribution in Greece*, OECD Paris 1975
- Glastetter, W.: *Grundsatzprobleme moderner Stabilitätspolitik*, in: P. v. Oertzen, H. Ehmke, H. Ehrenberg (Hg.): *Thema: Wirtschaftspolitik. Materialien zum Orientierungsrahmen 85 der SPD*, Bonn-Bad-Godesberg 1975
- Grauhan, R., R. Hickel: *Krise des Steuerstaats?* in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 46/1977
- Großmann, H.: *Marx, die klassische Nationalökonomie und das Problem der Dynamik*, Frankfurt 1969
- Grüner, M.: *Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsplätze*, in: *Friedrich-Naumann-Stiftung (Hg.): Bildungspolitisches Symposium*, Bonn 1976
- Günemann, W.: *Krise und Reformverzicht*, in: J. Huffschnid, H. Schui, 1976
- Haenschke, F.: *Modell Deutschland? Die Bundesrepublik in der technologischen Krise*, Reinbek 1977
- Harten, H.-C.: *Strukturelle Jugendarbeitslosigkeit. Bildungs- und beschäftigungspolitische Konzeptionen und Maßnahmen*, München 1977
- Hauff, V., F. Scharpf: *Modernisierung der Volkswirtschaft*, Frankfurt/Köln 1975
- Heibey, H., B. Lutterbeck, M. Töpel: *Computer und Rationalisierung*, in: *Technologie und Politik* 8/1977
- Heimann, S., B. Zeuner: *Eine neue Integrationsideologie. Zu den Thesen zur Strategie und Taktik des demokratischen Sozialismus des Peter v. Oertzen*, in: *Probleme des Klassenkampfes* 14/15, 1974
- Heckmann, F.: *Einwanderung als Prozeß. Hekt. Manuskript (Berliner Institut für vergleichende Sozialforschung)*, Berlin 1979
- Heinze, J.: *Was die Statistik verschweigt*, in: S. Laturner B. Schön (Hg.): *Jugendarbeitslosigkeit*, Reinbek 1975
- Helfert, M.: *Beschäftigung und Produktivitätsfortschritt – Anmerkungen zur Politik der «Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit»*, in: *WSI-Mitteilungen* 4 und 5, 1977
- Hennig, E.: *Bürgerliche Gesellschaft und Faschismus in Deutschland*, Frankfurt 1977
- Hohmann-Dennhardt, C.: *Arbeitslosigkeit als abweichendes Verhalten – Ein Beispiel zur Individualisierung gesamtgesellschaftlicher Probleme*, in: *Soziale Sicherheit* 2/1978
- Holthus, M. (Hg.): *Die deutschen multinationalen Unternehmen*, Frankfurt 1974
- Hoppe, W.: *Hilfen des AFG zur Begründung von Arbeitsverhältnissen*, in: *Sozialer Fortschritt* 9/1978
- Huffschnid, J.: *Alternativen und Perspektiven im Kampf gegen die Krise*, in: *Huffschnid, Schui* 1976
- ders., H. Schui (Hg.): *Gesellschaft im Konkurs? Handbuch zur Wirtschaftskrise 1973–1976 in der BRD*, Köln 1976
- Hymer, S.: *Die Internationalisierung des Kapitals*, in: O. Kreye (Hg.): *Multinationale Konzerne*, München 1974
- Infas: *Die Situation am Lehrstellenmarkt. Schüler- und Betriebsbefragung*, hg. vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, Bonn 1975
- Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel: *Die Auswirkungen vermehrter Ausfuhren aus Entwicklungsländern auf ausgewählte Branchen in der Bundesrepublik Deutschland*, Kiel 1975

- Internationaler Metallgewerkschaftsbund, IMB: Arbeitslosigkeit und Beschäftigungspolitik Teil 1-3, 1972
- Jäggi, M., R. Müller, S. Schmid: Das rote Bologna, Zürich 1976
- Jungk, R.: Der Atomstaat, München 1977
- Karr, W.: Die Leistungsberechtigten in der Arbeitslosenstatistik, in: MittAB 1/1978
- Keynes, J. M.: Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Berlin 1936, 3. Aufl. 1966
- Köhler, H.: Arbeitsdienst in Deutschland. Pläne und Verwirklichungsformen bis zur Einführung der Arbeitsdienstpflicht im Jahre 1935, Berlin 1967
- Koller, M., I. König: Internationaler Vergleich der Arbeitslosenquoten. Beiträge aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 29, Nürnberg 1977
- Kommission der Europäischen Gemeinschaft/EG-Kommission: Arbeitsumverteilung als Alternative zur Arbeitslosigkeit, Brüssel 1976
- dies.: Arbeitsumverteilung, 3 Teile, Brüssel 1978
- Krägenau, H.: Deutsche Direktinvestitionen in den siebziger Jahren, in: Wirtschaftsdienst 7/1977
- Krauch, H.: Die organisierte Forschung, Neuwied 1970
- Kroll, G.: Von der Weltwirtschaftskrise zur Staatskonjunktur, Berlin 1958
- Küster, G.: Strukturelle Komponenten in der Inflationserklärung, in: M. Krüper (Hg.): Investitionskontrolle gegen die Konzerne? Reinbek 1974
- Lärmer, K.: Autobahnbau in Deutschland 1933 bis 1945. Zu den Hintergründen, Berlin (Ost) 1975
- Leistung in Zahlen 1977 (Hg. vom Bundesministerium für Wirtschaft), Bonn 1978
- Lenhardt, G.: Berufliche Qualifikation und Arbeitslosigkeit, in: ders. (Hg.): Der hilflose Sozialstaat. Jugendarbeitslosigkeit und Politik, Frankfurt 1979
- ders.: Frauenarbeitslosigkeit – ein Bildungsproblem? in: Jahrbuch für Wissenschaft, Ausbildung und Schule (WAS) 77, Hg. von Peters/Gollhardt, Köln 1977
- Leppin, H., H.-G. Ritz: Behinderte und Leistungsgeminderte als Problemgruppe des Arbeitsmarkts, in: Projektgruppe Arbeitsmarktpolitik, C. Offe, (Hg.): Opfer des Arbeitsmarkts, Neuwied 1977
- Levinson, C.: Wirtschaftskrise und multinationale Konzerne, Reinbek 1974
- Lougear, E.: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – gezielter Abbau der Arbeitslosigkeit, in: Soziale Arbeit 6/1977
- Lutz, B., W. Sengenberger: Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik, Göttingen 1974
- Manske, F.: Die Suche nach den Schuldigen. Zur Krisenanalyse der herrschenden Wirtschaftswissenschaft, der Bundesregierung, der Opposition und der Unternehmerverbände, in: J. Huffschmid, H. Schui 1976
- Marschall, D.: Kollektiver Kündigungsschutz verbessert, in: Bundesarbeitsblatt 6/1978
- Marx, K.: Ökonomisch-philosophische Manuskripte, in: ders.: Texte zur Methode und Praxis II, Hamburg 1966
- ders.: Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, Berlin (Ost) 1953
- ders.: Das Kapital Bd. I, Berlin (Ost) 1968, Bd. III, Berlin (Ost) 1964
- Mason, T.: Sozialpolitik im Dritten Reich, Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft, Opladen 1978

- Mattick, P.:** Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenbewegung in den USA 1929 bis 1935, Frankfurt 1969
- ders.:** Marx und Keynes, Frankfurt 1971
- Matzner, E.:** Wohlfahrtsstaat und Wirtschaftskrise, Reinbek 1978
- Meißner, Q., Wiczorek, H.-G. Zinn,** Investitionslenkung – Kritik der Kritik, in: Neue Gesellschaft 12/1974
- dies.:** Investitionslenkung – Akademische Spielwiese oder realer Ansatzpunkt? in: Neue Gesellschaft 10/1976
- Memorandum 1978,** = Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Memorandum Alternativen der Wirtschaftspolitik, Köln 1978
- Mendius, H., Schultz-Wild, R.:** Personalabbau und Interessenvertretung durch den Betriebsrat, in: Leviathan 4/1976
- Michaelis, H.:** Die Experten sind ratlos, in: Die Zeit Nr. 44, 1976
- Mormiche, P.,** Les jeunes sur le marché du travail à la rentrée 1977. In: Economie et statistique No. 98, März 1978
- Narr, W.-D., H. Scheer, D. Spöri:** SPD – Staatspartei oder Reformpartei? München 1976
- Nerb, G., L. Reyher, E. Spitznagel:** Struktur, Entwicklung und Bestimmungsgrößen der Beschäftigung in der Industrie und Bauwirtschaft auf mittlere Sicht, in: MittAB 1/1977
- dies.:** Zur Entwicklung von Produktion, Beschäftigung und Beschäftigungsstrukturen – Ergebnisse einer Unternehmensbefragung vom November 1977, in: MittAB 2/1978
- Nölling, W.:** Das Programm für Zukunftsinvestitionen. Zwischenbilanz nach einem halben Jahr, in: Wirtschaftsdienst 1977/VIII
- OECD:** Economic Surveys: Spain, Paris, April 1979
- dies.:** Portugal, Paris, December 1977
- dies.:** Greece, Paris, July 1978
- Paraskewopoulos, S.:** Die Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung als wirtschaftspolitisches Problem in einem Entwicklungsland, dargestellt am Beispiel Griechenlands, Diss. Marburg 1972
- Pehl, G.:** Deutsche Wirtschaft 1978/79: Verhaltene Expansion bei hoher Arbeitslosigkeit, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1/1979
- Petrick, F.:** Eine Untersuchung zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit unter der deutschen Jugend in den Jahren von 1933 bis 1935, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1967, Teil I, Berlin (Ost) 1967
- Petzina, D.:** Zum Problem des Verlaufs und der Überwindung der Weltwirtschaftskrise im regionalen Vergleich. Materialien und Interpretation, in: F. W. Henning (Hg.): Probleme der Nationalsozialistischen Wirtschaftspolitik, Berlin 1976
- Petzold, H.-J.:** Jugend ohne Berufsperspektive, Weinheim 1976
- Piehl, E.:** Multinationale Konzerne und internationale Gewerkschaftsbewegung, Frankfurt 1974
- Preller, L.:** Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Kronberg/Düsseldorf 1978
- Pröbsting, K.:** «Schneller eingliedern», in: Bundesarbeitsblatt 2/1979
- Quijano, A.:** Marginaler Pol der Wirtschaft und marginalisierte Arbeitskraft, in: D. Senghaas (Hg.): Peripherer Kapitalismus. Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt 1977

- Reyher, L.: Beschäftigungspolitische Alternativen zu hoher Arbeitslosigkeit, in: WSI-Mitteilungen 2/1975
- Ronge, V.: Umwelt und Umweltschutz im Spätkapitalismus, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 8/1972
- Sachverständigenrat: Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Bonn 1975 ff
- ders.: Sondergutachten zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zur konjunkturpolitischen Lage im August 1975, Bonn 1975 (b)
- Schäfer, C.: Mögliche und tatsächliche Beschäftigungseffekte öffentliche Ausgabepolitik, in: WSI-Mitteilungen 6/1977 (a)
- ders.: Gegen Arbeitslosigkeit, für Vollbeschäftigung und soziale Reformen, in: Neue Gesellschaft 10/1977 (b)
- ders.: H. Tofaute: Zur Problematisierung der aktuellen und zukünftigen Finanzpolitik, in: WSI-Mitteilungen 4/1976
- Scharpf, F. W.: Krisenpolitik, in: P. v. Oertzen, H. Ehmke, H. Ehrenberg (Hg.): Thema: Wirtschaftspolitik, Bonn-Bad-Godesberg 1975
- Scheibe-Lange, I.: Beschäftigungstendenzen im Einzelhandel: Rationalisierung auf dem Rücken der Arbeitnehmer, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1/1979
- Schirach, B. v.: Die Hitler-Jugend. Idee und Gestalt, Leipzig 1934
- Schmid, G.: Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes, Göttingen 1975
- ders.: Zur Problemstruktur der Arbeitslosigkeit und der Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Steuerung, Berlin 1976 (Internationales Institut für Management und Verwaltung)
- Schmidt, H.: Zur aktuellen ökonomischen Problematik, in: Neue Gesellschaft 7/1974
- ders.: Der weltwirtschaftliche Strukturwandel – wirtschaftspolitische Herausforderung für die Bundesrepublik, in: SPD (Hg.): Modernisierung der Wirtschaft – Sichere Arbeitsplätze, Bonn 1976
- ders.: «Unsere gemeinsame Verantwortung in Bund, Ländern und Gemeinden», in: SPD (Hg.): Dokumente Godesberger Parteirat 77, Bonn 1977
- Schober, K.: Arbeitslose Jugendliche: Belastungen und Reaktionen der Betroffenen, in: MittAB 2/1978
- Schoenbaum, D.: Die braune Revolution, Köln/Berlin 1968
- Schröder, D.: Strukturpolitische Probleme der nächsten Jahre, in: Wirtschaftsdienst 1976/VII
- Schumacher, J.: Die Angst vor dem Chaos. Über die falsche Apokalypse des Bürgertums, Frankfurt 1972
- Seifert, H.: Problemaspekte aktiver Arbeitsmarktpolitik während der Beschäftigungskrise, in: WSI-Mitteilungen 9/1978
- ders.: Alternative Instrumente zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit, in: WSI-Mitteilungen 2/1976
- ders.: Gegen Arbeitslosigkeit, für Vollbeschäftigung und soziale Reformen, in: Neue Gesellschaft, Heft 10/1977
- Sengenberger, W.: Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktstruktur, in: WSI-Mitteilungen 4/1977
- Senghaas, D.: Rüstung und Militarismus, Frankfurt 1972
- Senghaas-Knobloch, E.: Reproduktion von Arbeitskraft in der Weltgesellschaft, Frankfurt 1979

- Sering, P.: Kapitalismus führt zum Faschismus . . . Raubdruck (erstmal erschienen 1936)
- Shaik, A.: Eine Einführung in die Geschichte der Krisentheorien, in: Probleme des Klassenkampfes, 30/1978
- Sivanandan, A.: From Immigration to Repatriation: «The Imperial Imperatives», Vortragsmanuskript vom Symposium «Drei Welten oder eine?», Berlin 1979
- Sohn-Rethel, A.: Ökonomie und Klassenstruktur des deutschen Faschismus, Frankfurt 1973
- Sörgel, A.: Stabilisierung der Gewinne. Die Antikrisenpolitik der Bundesregierung, in: J. Huffschmid, H. Schui 1976
- SPD: Modernisierung der Wirtschaft – Sichere Arbeitsplätze, Sozialdemokratische Fachkonferenz, Bonn 1976
- SPD: Entwicklungspolitik. Die soziale Frage des 20. Jahrhunderts, Materialien – Forum SPD, Bonn 1977 (b)
- SPD: Fachtagung «Energie, Beschäftigung, Lebensqualität» am 28. und 29. April 1977 in Köln, Forum SPD, Bonn 1977 (a)
- SPD-Landesvorstand Baden-Württemberg: Arbeitsplätze in Baden-Württemberg, Thesenpapier, beschlossen am 15. 12. 1975
- SPD-Schleswig-Holstein: Beschluß des Landesparteitags vom 10. 9. 1977 zur Arbeitsmarktpolitik
- Stamatis, G.: Unproduktive Ausgaben, Staatsausgaben, gesellschaftliche Reproduktion und Profitabilität des Kapitals, in: Probleme des Klassenkampfes 28/1977
- Steger, U.: Vollbeschäftigung durch eine staatliche Wachstumsoffensive, in: Wirtschaftsdienst 1977/IX
- Stegmann, H., I. Holzbauer: Die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen und ihre Realisierung bei Absolventen und Abgängern allgemeinbildender Schulen, in: MittAB 2/1978
- Stumpf, H.: Ein Wachstumskonzept und seine Grenzen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 32/1977
- Ullrich, O.: Technik und Herrschaft, Frankfurt 1977
- Vilmar, F.: Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus, Reinbek 1973
- ders.: Systematische Verknappung des Arbeitsplatzangebots: Unverzichtbare Strategie erfolgreicher Vollbeschäftigungspolitik, in: K.-G. Zinn (Hg.): Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, Frankfurt/Köln 1977
- von der Vring, T.: Lenkungsaufgaben des Staates bei gewandelten sozialökonomischen Bedingungen, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 8/1976
- Weltagrarentwicklung = Grundfragen der Weltagrarentwicklung, Opladen 1972
- Will, H.-D.: Die verlorene Schlacht der Jugendhilfe. Die Stellung des Jugendamts während der Jugendarbeitslosigkeit 1950 bis 1955, in: G. Lenhardt (Hg.) 1979
- Winkler, D.: Die Qualität von Arbeitsmarktstatistiken, in: Wirtschaftsdienst 1978/VII
- Winkler, H.-J.: Legenden um Hitler, in: Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin (Hg.): Zur Politik und Zeitgeschichte 7, Berlin 1961
- Wissenschaftlicher Beirat, Grundfragen der Stabilitätspolitik, in: Bulletin 44/1973
- Witt, G.: Die Jobkiller lassen sich zähmen, in: K. Vater (Hg.): Arbeitslosigkeit ist kein Schicksal, Bonn-Bad-Godesberg 1977

- Wolf, W.:** Westdeutsche Krise 1974/75 und Aufschwung 1976/77, in: E. Mandel, W. Wolf: Ende der Krise oder Krise ohne Ende? Berlin 1977
- Zinn, K.-G.:** Investitionskontrollen und -planung, in: Wirtschaftsdienst 1973/VI
ders.: Hochkonjunktur bei Unterbeschäftigung? Die analytischen Defizite der jüngsten Aufschwungeuphorie, in: Wirtschaftsdienst 1976/VIII
ders.: Inflation als Folge von Arbeitslosigkeit, in: WSI-Mitteilungen 9/1977
ders.: Der Niedergang des Profits, Köln 1978

Sachregister

Definitionen und Begriffe von Arbeitslosigkeit 149 ff

- Messung von Arbeitslosigkeit 149 ff, 214 f
- Stille Reserve 150 f
- «Unechte» Arbeitslosigkeit 151 f, 168
- Unterbeschäftigung 184, 195, 198 ff
- industrielle Reservearmee 25 f, 90 ff, 154 f

Problemgruppen 34, 159 ff

- Ältere 41, 162, 164, 280 ff
- Frauen 41, 48, 159 ff
- Behinderte 37, 45 f, 51, 159 f, 163 f
- Ausländer 55, 57 ff, 159 ff
- Angestellte 41, 174 ff
- Jugendliche 159 f, 162, 207 ff; s. Jugendarbeitslosigkeit

Jugendarbeitslosigkeit

- Maßnahmen 35 f, 238 ff, 187 ff
- Ursachen 185 f
- Nationalsozialismus 129 ff, 144 ff
- ausländische Jugendliche 62 ff
- Westeuropa 183 ff
- 3. Welt 197, 201

Facharbeitermangel 48, 168 ff

Arbeitslosigkeit und Qualifikation 48, 165, 168 ff, 292, 309

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

- Instrumentarien 52 f, 307 ff
- Arbeitslosenunterstützung 42 f, 56, 255
- Zumutbarkeit 32 f, 47 f, 54
- «Arbeitswilligkeit» 44
- Recht auf Arbeit 219 f
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen 37 f, 41 f, 128 ff, 300 f, 309
- Steuerpolitik 45, 288
- Bildungspolitik 213 f, 238 ff, 282 f, 305 ff

Arbeitslosigkeit und Weltwirtschaft

- Ölkrise und Export 84 ff

- internationale Arbeitsteilung, Produktionsverlagerungen 22, 101 ff, 319 ff
- Unterentwicklung, Entwicklungshilfe 105 ff, 195 ff, 302 ff

Arbeitslosigkeit in den 30er Jahren 20 f, 116, 122 ff, 268

Theorien und Erklärungen zur Arbeitslosigkeit

- «Alltagstheorien» 17 f, 66 ff, 141, 179 ff, 207 ff, 314
- Politiker und Bundesregierung über Arbeitslosigkeit 19 ff, 70 f, 313 ff, 319 ff
- Keynesianismus 20 ff, 30, 95 ff
- Nachfrage- und Kaufkrafttheorien 94, 117, 288 ff
- Monetarismus 70 f, 80 ff
- Arbeitslosigkeit und Löhne 69 ff, 73 ff, 80 ff
- Segmentierungstheorie 156 ff
- politische Ökonomie 89 ff, 197 ff, 326 ff

Arbeitslosigkeit und technologische Entwicklung

- technologischer Fortschritt 171 ff, 319 ff, 329
- Rationalisierungen 22, 106, 171 ff
- Mikroprozessoren 177 ff
- Ökologie und Atomkraftwerke 294 ff, 323 ff
- Rüstungstechnologie 118 ff
- alternative Technologiepolitik 296 ff, 302 f, 331

Arbeitslosigkeit und Wirtschaftswachstum

- Vollbeschäftigung durch Wachstum und Investitionen 28, 38 ff, 70, 315 ff, 319 ff
- Wachstum und politische Ökologie 294 ff, 323 ff
- alternatives Wachstum 289 f, 308, 330 ff
- Investitionslenkung 217 ff, 310 ff

Arbeitsbegriff 89 f, 97, 171 f, 326 ff

- produktive und unproduktive Arbeit 17 f, 97 f, 331 ff

Didaktische Sachbücher für Schule und Erwachsenenbildung

Ernst H. v. Bernewitz / Konrad v. Bonin Das Grundgesetz verstehen

Didaktisches Sachbuch zu Verfassungsrecht und
Gesellschaftswirklichkeit.

Erläuterungen – Materialien – Arbeitsvorschläge.
6995 / DM 5,80

Ernst H. v. Bernewitz Wirtschaft und Politik verstehen

Didaktisches Sachbuch zur Vorgeschichte und Geschichte
der Bundesrepublik.

Erläuterungen – Materialien – Arbeitsvorschläge.
7118 / DM 9,80.

Gerhard Breidenstein Internationale Konzerne

Arbeitsbuch für Schulen, Gewerkschaft, politische
Gruppen. Die Macht der Multis: Woher sie kommt, wem
sie nützt und was wir dagegen tun können.

7080 / DM 6,80.

Erhard Meueler (Hg.) Unterentwicklung

Arbeitsmaterialien für Schüler, Lehrer und Aktionsgruppen.
Wem nützt die Armut der Dritten Welt?

Band 1 und 2, 6906/6907 / beide DM 9,90

rororo aktuell

Herausgegeben von Freimut Duve

Industriekritik und Ökologie

Altner, Günter/Amery, Carl/
Jungk, Robert/Lovins, Amory B. u. a.
Zeit zum Umdenken! Kritik an
v. Weizsäckers Atom-Thesen
Herausgegeben von Siegfried de
Witt und Hermann Hatzfeldt (4521)

Atom Müll oder Der Abschied von einem teuren Traum. Arbeitsgruppe
«Wiederaufarbeitung» (WAA) an der
Universität Bremen (4117)

Commoner, Barry
Energieeinsatz und Wirtschaftskrise
Die Grundlage für den radikalen
Wandel (4193)

Gaul, Ewald
**Atomenergie oder Ein Weg aus der
Krise?** (1773)

Gorz, André
Ökologie und Politik. Beiträge zur
Wachstumskrise (4120)

Ökologie und Freiheit
Beiträge zur Wachstumskrise 2
(4429 – in Vorbereitung)

Harich, Wolfgang
Kommunismus ohne Wachstum?
Gespräche mit Freimut Duve.
Durchgesehene und erweiterte Fas-
sung (Arbeitstitel) (4528 – in Vorbe-
reitung)

Illich, Ivan
**Die sogenannte Energiekrise oder Die
Lähmung der Gesellschaft** (1763)

Illich, Ivan u. a.
Entmündigung durch Experten
Zur Kritik der Dienstleistungs-
berufe (4425)

Kraatz, Birgit (Hg.)
**Seveso oder Wie Verantwortung zur
Farce wird.** Ein Lehrstück, aus dem die
Großchemie nichts gelernt hat (4349)

Peter-Habermann, Inge
Kinder müssen verunglücken
Von der Aussichtslosigkeit, bei uns
Kinder vor Autos zu schützen (4267)

Gorleben ist überall
Herausgegeben von der Bürger-
initiative Lüchow-Dannenberg
(4427 – in Vorbereitung)

Strasser, Johano
**Die Zukunft der Demokratie. Grenzen
des Wachstums – Grenzen der Frei-
heit?** (4118)

Traube, Klaus
Wachstum oder Askese? Kritik der In-
dustrialisierung von Bedürfnissen
(4532)

Turner, John F. C.
Verelendung durch Architektur
«Housing by People». Plädoyer für
eine politische Gegenarchitektur in
der Dritten Welt (4264)

Wüstenhagen, Hans-Helmut
Bürger gegen Kernkraftwerke
Wyhl – der Anfang? (1949)

r r r r r aktuell

Herausgegeben von Freimut Duve

Weltwirtschaft

Frank, André Gunder
Weltwirtschaft in der Krise
Verarmung im Norden – Verelendung im Süden (4352)

Fröbel, Volker/Heinrichs, Jürgen/
Kreye, Otto
Die neue internationale Arbeitsteilung
Strukturelle Arbeitslosigkeit in den Industrieländern und die Industrialisierung der Entwicklungsländer (4185)

Krisen der Weltökonomie
(4526 – in Vorbereitung)

Levinson, Charles
Wodka-Cola – Die gefährliche Kehrseite der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Ost und West
(4527 – in Vorbereitung)

Mirow, Kurt Rudolf
Die Diktatur der Kartelle
Zum Beispiel Brasilien. Materialien zu Vermachtung des Weltmarktes (4187)

Probleme Dritte Welt

Albrecht, Gisela
Soweto oder Der Aufstand der Vorstädte. Gespräche mit Südafrikanern (4188)

Alves, Marcio M.
Erster beim Sterben, letzter beim Essen. Kuba – eine Arbeiterfamilie erzählt (1878)

Die Armut des Volkes
Verelendung in den unterentwickelten Ländern. Auszüge aus Dokumenten der Vereinten Nationen (1772)

Baumberger, Elo und Jürg
Beethoven kritisieren! Konfuzius verurteilen! Was geschah in China 1973/74? (1882)

Biegert, Claus
Seit 200 Jahren ohne Verfassung
USA: Indianer im Widerstand (4056)

Bley, Helmut/Tetzlaff, Rainer (Hg.)
Afrika und Bonn. Versäumnisse und Zwänge deutscher Afrika-Politik (4270)

Debray, Régis
Kritik der Waffen. Wohin geht die Revolution in Lateinamerika? (1950)

Deleyne, Jean
Die chinesische Wirtschaftsrevolution
Eine Analyse der sozialistischen Wirtschaft Pekings (1550)

Duve, Freimut (Hg.)
Kap ohne Hoffnung oder Die Politik der Apartheid (780)

Exportinteressen gegen Muttermilch
Der tödliche Fortschritt durch Baby-nahrung. Eine Dokumentation der Arbeitsgruppe Dritte Welt Bern (4065)

ruroro aktuell

Herausgegeben von Freimut Duve

Probleme Dritte Welt

Fanon, Frantz

Die Verdammten dieser Erde

Vorwort: Jean-Paul Sartre (1209)

Fußball und Folter

Argentinien '78 (4356)

Irnberger, Harald

SAVAK oder der Folterfreund des Westens. Aus den Akten des iranischen Geheimdienstes (4182)

Lühring, Anneliese

Bei den Kindern von Concepción

Tagebuch einer deutschen Entwicklungshelferin in Bolivien (4060)

Mao Tse-tung

Theorie des Guerilla-Krieges oder Strategie der Dritten Welt

(886)

Das machen wir anders als Moskau!

Kritik an der sowjetischen Politikonomie. Hg. von Helmut Martin (1940)

Münzel, Mark (Hg.)

Die indianische Verweigerung

Lateinamerikas Ureinwohner zwischen Ausrottung und Selbstbestimmung (4274)

Rupert Neudeck (Hg.)

Ein Schiff für Vietnam (4633)

Nicaragua – ein Volk im Familienbesitz. Herausgegeben vom «Informationsbüro Nicaragua» (4345)

Runge, Erika

Südafrika – Rassendiktatur zwischen Elend und Widerstand. Protokolle und Dokumente zur Apartheid (1765)

Tilgner, Ulrich (Hg.)

Umbruch im Iran. Augenzeugenberichte – Analysen – Dokumente (4441)

Valdés, Hernan

Auch wenn es nur einer wäre . . . Tagebuch aus einem chilenischen KZ (4064)

Weiss, Ruth

Frauen gegen Apartheid (4351)

Weizen als Waffe

Die neue Getreidestrategie der amerikanischen Außenpolitik. Eine Studie des North American Congress on Latin America (NACLA) (4058)

rororo aktuell

Herausgegeben von Freimut Duve

aktueller Leitfaden

- Däubler, Wolfgang
Das Arbeitsrecht 1. Von der Kinderarbeit zur Betriebsverfassung. Ein Leitfaden für Arbeitnehmer (4057)
- Das Arbeitsrecht 2.** Arbeitsplatz – Arbeitslosigkeit – Kündigung – Arbeitsgerichtsbarkeit (4275)
Hofmann, Werner
Grundelemente der Wirtschaftsgesellschaft. Ein Leitfaden für Lehrende (1149)
Israel, Joachim
Die sozialen Beziehungen. Grundelemente der Sozialwissenschaft. Ein Leitfaden (4063)
Raschke, Joachim (Hg.)
Die politischen Parteien in Westeuropa
Geschichte – Programm – Praxis.
Ein Handbuch (4269)

Arbeit und Arbeitslosigkeit

- Technologie und Politik, Heft 8**
Die Zukunft der Arbeit I. (4184)
- Technologie und Politik, Heft 10**
Die Zukunft der Arbeit II. (4265)
- Technologie und Politik, Heft 15**
Die Zukunft der Arbeit III. (4627 – Februar '80)
Däubler, Wolfgang
Das Arbeitsrecht 1. Von der Kinderarbeit zur Betriebsverfassung. Ein Leitfaden für Arbeitnehmer (4057)
- Das Arbeitsrecht 2.** Arbeitsplatz – Arbeitslosigkeit – Kündigung – Arbeitsgerichtsbarkeit (4275)
Däubler-Gmelin, Herta
Frauenarbeit oder Reserve zurück an den Herd! (4183)

- Fröbel, Folker/Heinrichs, Jürgen/
Kreye, Otto
Die neue internationale Arbeitsteilung
Strukturelle Arbeitslosigkeit in den Industrieländern und die Industrialisierung der Entwicklungsländer (4185)
- Krisen der Weltökonomie**
(4526 – in Vorbereitung)
- Jugendarbeitslosigkeit**
Materialien und Analysen zu einem neuen Problem. Hg. von Sybille Laturner und Bernhard Schön (1941)
Kasiske, Rolf (Hg.)
Gesundheit am Arbeitsplatz
Berichte und Analysen zu Belastungen und Gefahren im Betrieb (1876)
Vilmar, Fritz (Hg.)
Menschenwürde im Betrieb
Modelle der Humanisierung und Demokratisierung der industriellen Arbeitswelt (1604)

Soziale Konflikte

- Aich, Prodosh (Hg.)
Da weitere Verwahrlosung droht . . .
Fürsorgeerziehung und Verwaltung.
Zehn Sozialbiographien aus Behördenakten (1707)
- Wie demokratisch ist Kommunalpolitik?**
Gemeindeverwaltung zwischen Bürgerinteressen und Mausehelei. Sozialgeschichte aus vertraulichen Kommunalakten (4124)
Galtung, Johan
Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung (1877)
Mosler, Peter
Was wir wollten, was wir wurden
Studentenrevolte – zehn Jahre danach (4119)
- Umwelt aus Beton oder Unsere unmenschlichen Städte.** Hg.: Uwe Schultz, Nachwort: Alexander Mitscherlich (1497)

Ingeborg Altstaedt
Lernbehinderte. Kritische Entwicklungsgeschichte eines Notstandes. Sonderpädagogik in Deutschland und Schweden [6944]

Arbeitsgruppe am Max-Planck-Institut für Bildungsforschung
Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Überblick für Eltern, Lehrer, Schüler [7292]

Kurt Bader u. a.
Handbuch für Kindertagesstätten. Informationen zur öffentlichen Kindererziehung [7051]

Sönke Bai u. a.
Die Rudolf Steiner Schule im Ruhrgebiet. Leben, lehren, lernen in einer Waldorfschule [6985]

Bielefelder Lehrergemeinschaft
Schule kann anders sein. Drei Versuche zu handlungsorientiertem Lernen in Hauptschulen und zur Arbeit im Lehrerteam [7197]

Gerhard Breidenstein
Internationale Konzerne. Arbeitsbuch für Schule, Gewerkschaft, politische Gruppen [7080]

M. Charlton / H. Dauber / O. Preuß / Ch. Th. Scheilke
Innovation im Schulalltag. Arbeitsbuch für Lehrende und Lernende [6917]

Heinrich Dauber / Heribert Weber
Eltern aktiv. Handbuch für eine humane Schule [6993]

Paulo Freire
Pädagogik der Unterdrückten. Bildung als Praxis der Freiheit [6830]
Erziehung als Praxis der Freiheit. Beispiele zur Pädagogik der Unterdrückten [7058]

Hans-Jochen Gamm
Einführung in das Studium der Erziehungswissenschaft. Erziehung als Beruf. Grundlagen, Probleme, Ziele [7119]

Allgemeine Pädagogik. Die Grundlagen von Erziehung und Bildung in der bürgerlichen Gesellschaft [7266]

Peter Groskurth (Hg.)
Arbeit und Persönlichkeit: berufliche Sozialisation in der arbeitsteiligen Gesellschaft. Ergebnisse der Arbeitswissenschaft für Bildung, sozialpädagogische und psychologische Praxis. Kriterien für menschlichere Arbeit [7240]

Ivan D. Illich
Schulen helfen nicht. Über das mythenbildende Ritual der Industriegesellschaft [6778]

Die Entschulung der Gesellschaft. Entwurf eines demokratischen Bildungssystems [6828]

Helmut Klein
Bildung in der DDR. Grundlagen, Entwicklungen, Probleme [6861]

Lehrergruppe Laborschule
Laborschule Bielefeld. Modell im Praxistest. Zehn Kollegen ziehen ihre Zwischenbilanz [7107]

Christoph Lindenberg
Waldorfschulen. Angstfrei lernen, selbstbewußt handeln [6904]

Hans Mayrhofer / Wolfgang Zacharias
Ästhetische Erziehung. Lernorte für aktive Wahrnehmung und soziale Kreativität [6987]

Projektbuch ästhetisches Lernen [7091]

Erhard Meueler (Hg.)
Untereentwicklung. Arbeitsmaterialien für Schüler, Lehrer und Aktionsgruppen. Wem nützt die Armut der Dritten Welt? Band 1 + 2 [6906 + 6907]

Gerd-Bodo Reinert / Jürgen Zinnecker (Hg.)
Schüler im Schulbetrieb. Berichte vom Lernalltag, von Lernpausen und vom Lernen in den Pausen [7181]

Georg Rist / Peter Schneider
Die Hiberniaschule. Von der Lehrwerkstatt zur Gesamtschule: eine Waldorfschule integriert berufliches und allgemeines Lernen [7136]

Horst Speichert
Schulangst. Das Eltern-Schüler-Trauma. Ursachen und Auswege [7101]
Umgang mit der Schule. Taktik der kleinen Schritte zur Humanisierung des Unterrichts. Ein Eltern-Handbuch [7150]

Holger Strohm
Politische Ökologie [7085]

Hartwig Weber
Mut zur Phantasie. Kinder lernen über Kinder. Kinder lernen über sich und ihre Schulsituation, über Kinder in Randgruppen und in Der Dritten Welt. Modelle emanzipierender Erziehungspraxis [7255]

In allen westlichen Industrieländern ist die Arbeitslosigkeit wieder zum Dauerproblem geworden, nachdem es jahrzehntelang so scheinen konnte, als sei der Sozialstaat imstande, Vollbeschäftigung zu sichern. Die gängige Wirtschaftspolitik ist aber dazu offensichtlich nicht mehr fähig. Die Rede von einer «natürlichen» Sockelarbeitslosigkeit, auf die man sich nun einrichten müsse, die Rede von den «Sachzwängen» und von der technischen Entwicklung, die angeblich die Arbeitsplätze frißt, dient dazu, von dieser Unfähigkeit abzulenken.

Wer Arbeitslosigkeit nicht einfach als naturgesetzliche Folge industrieller Entwicklung hinnehmen will, muß ihre Ursachen kennen, um politisch handeln zu können. Wer in der Schule, in der gewerkschaftlichen Arbeit oder Erwachsenenbildung auf Hintergründe, Folgen und Lösungsmöglichkeiten eingehen will, braucht Analysen, Argumentationshilfen und praktische Anregungen. Dieses didaktische Sachbuch verknüpft daher in den Themenbereichen

- Alltagstheorien über Arbeitslosigkeit,
- Arbeitsmarktpolitik,
- politisch-ökonomische Erklärungen,
- aktuelle Kontroversen um Inflation, Rationalisierung, Vollbeschäftigung und internationale Arbeitsteilung,
- soziale Struktur der Arbeitslosigkeit,
- Arbeits- und Ausbildungslage von Jugendlichen,
- Alternativen zur Arbeitslosigkeit und Handlungsmöglichkeiten für die Betroffenen

theoretische Erörterungen mit Hilfen für die Unterrichtsplanung. Die Kapitel sind in sich abgeschlossen und auch einzeln als Grundlage einer Unterrichtseinheit verwendbar; Textauszüge und Interviews, statistische Materialien, Informationen zum Arbeitsrecht, Literaturhinweise und Bezugsadressen ergänzen die Arbeitsmöglichkeiten mit diesem Buch.