

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 55

Das Übel der Arbeitslosigkeit

von Anton Rauscher und Josef Stingl

Verlag J. P. Bachem

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ behandelt jeweils aktuelle Fragen aus folgenden Gebieten:

- Kirche in der Gesellschaft
- Staat und Demokratie
- Gesellschaft
- Wirtschaft
- Erziehung und Bildung
- Internationale Beziehungen / Dritte Welt

Die Numerierung der Reihe erfolgt fortlaufend.

Die Hefte eignen sich als Material für Schul- und Bildungszwecke.

Bestellungen sind zu richten an die
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Viktoriastraße 76
405 Mönchengladbach 1

Redaktion:
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Mönchengladbach

1978

© J. P. Bachem Verlag GmbH, Köln
Satz: Cotygrafo GmbH, Köln
Druck: W. Gottschalk & Söhne GmbH, Köln
ISBN 3-7616-0491-2

Eines der bedrückendsten Probleme in unserer Gesellschaft ist die Arbeitslosigkeit. Sie dauert schon seit Jahren an, und es ist nicht abzusehen, wann sie verschwunden sein wird. Seit Ende 1974 schwankt die Zahl der Arbeitslosen um 1 Million. Die zahlreichen Programme, welche die Bundesregierung zur Ankurbelung der Wirtschaftstätigkeit beschlossen hat – Ausgaben in Höhe von über 25 Mrd. DM –, haben ihr Ziel nicht erreicht, auch wenn sie einer weiteren Zuspitzung der Situation vorbeugen konnten. Und obwohl im Herbst dieses Jahres eine leichte Entspannung auf dem Arbeitsmarkt spürbar und die Arbeitslosenquote, das heißt der Anteil der Arbeitslosen bezogen auf die Gesamtzahl der Beschäftigten, Ende September auf 3,8 Prozent gesunken ist, so kann heute noch niemand sagen, ob sich die Lage in den kommenden Jahren nicht noch verschärfen wird. Einerseits werden nämlich die geburtenstarken Jahrgänge in das Erwerbsleben eintreten und die Zahl der Erwerbspersonen wird sich bis 1989 um etwa 1 Million erhöhen. Andererseits hat das Prognos-Institut in Zürich errechnet, daß infolge von Rationalisierung und vor allem der Anwendung neuer Technologien wie der Mikro-Prozessoren Ende der achtziger Jahre 3,8 Millionen Arbeitsplätze fehlen könnten. Die Ergebnisse derartiger Untersuchungen stehen unter dem Vorbehalt, daß sich die übrigen Bedingungen der Wirtschaftsgesellschaft nicht ändern würden, was sicherlich so nicht zutrifft. Auch in Zukunft werden neue Bedürfnisse entstehen, damit aber auch neue Arbeitsplätze. Dennoch bleibt die Sorge um die Arbeitsplätze eine vordringliche Aufgabe.

Was verbirgt sich hinter der Zahl von 1 Million Arbeitslosen?

In der Öffentlichkeit und im Bewußtsein der Arbeitnehmer, die um ihren Arbeitsplatz bangen, ist die „Million“ der sichtbarste Ausdruck der gegenwärtigen Misere. Dabei wird leicht übersehen, daß sich hinter dieser Größe sehr verschiedene Tatbestände und Probleme des Arbeitsmarktes verbergen. Zumindest drei Gruppen von Arbeitslosen sind darin auch enthalten:

- Zunächst sind es jene, die von einem Arbeitsplatz an einen anderen wechseln und in der Zwischenzeit als arbeitslos gemeldet sind. Auch in der Zeit der Höchstkonjunktur mit Vollbeschäftigung gab es in der Bundesrepublik Deutschland ca. 1 Prozent solcher „Arbeitsloser“. Bei 20 Millionen abhängig Beschäftigter beträgt diese Zahl 200 000. In der internationalen Diskussion wird meist sogar Vollbeschäftigung unterstellt, wenn diese Quote 2 bis 3 Prozent ausmacht.
- In der Million sind auch jene statistisch erfaßt, die nur eine Teilzeitarbeit suchen, also eine Halbtagsbeschäftigung. Darunter fallen viele Frauen, die aus Rücksicht auf ihre Familien keiner vollen Erwerbstätigkeit nachgehen. Es sind 170 000.
- Unter den Arbeitslosen gibt es leider auch Arbeitssscheue, die am liebsten gar nicht arbeiten würden, die sich aber die Vorteile unseres sozialen Sicherheitssystems zu eigen machen und als „Arbeitslose“

das „Arbeitslosengeld“ oder die „Arbeitslosenhilfe“ kassieren. Eine im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums erstellte Infrateststudie schätzt den Anteil auf 10 Prozent der Arbeitslosen, also ca.100 000. Etwa die Hälfte davon sind jedoch deshalb nicht an einer Arbeitsaufnahme interessiert, weil sie kurz vor Antritt des Wehrdienstes, einer Ausbildung oder vor dem Eintritt ins Rentenalter stehen.

Für die Beurteilung der Lage auf dem Arbeitsmarkt muß auch bedacht werden, daß in der Bundesrepublik 1,95 Millionen ausländische Arbeitnehmer beschäftigt bzw. als arbeitslos gemeldet sind. In der Zeit der Hochkonjunktur wurden sie nach Deutschland geholt. Seit 1973, als die ausländischen Arbeitnehmer den Höchststand von 2,6 Millionen Erwerbstätigen erreicht hatten, sind viele in ihre Heimatländer zurückgekehrt. Der Anwerbestopp in Ländern, die nicht der Europäischen Gemeinschaft angehören, hat zu einer erheblichen Entlastung des Arbeitsmarktes beigetragen. Die bisweilen erhobene Forderung, die Vollbeschäftigung durch weitere Rückführung von ausländischen Arbeitnehmern zu erreichen, übersieht erstens die Tatsache, daß diese oft Arbeiten verrichten, die Deutsche gar nicht mehr zu übernehmen bereit sind, zweitens die rechtliche Situation, weil in der Europäischen Gemeinschaft Freizügigkeit garantiert ist, drittens die sittliche Verpflichtung, Menschen nicht wie eine Ware zu behandeln, sie zu holen und dann wieder abzuschieben, wenn man sie nicht mehr braucht.

Wenn von Arbeitslosigkeit die Rede ist, müssen allerdings noch zwei andere Faktoren berücksichtigt werden. Einmal gibt es die sogenannte stille Reserve, also diejenigen, die nicht als Arbeitslose registriert sind, die aber unter anderen Voraussetzungen durchaus bereit wären, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Man schätzt, daß seit 1973 ca. 600 000 Erwerbspersonen, vor allem Frauen, auf diese Weise aus dem Arbeitsprozeß ausgeschieden sind. Zum andern ist es die „Kurzarbeit“, die in verschiedenen Zweigen mehr oder weniger ausgeprägt vorhanden ist. Im Jahre 1977 haben durchschnittlich 231 600 Personen kurzgearbeitet. Die Unternehmen wollen ihre qualifizierten Arbeitskräfte nicht verlieren, können jedoch infolge der mangelnden Auftragslage ihre Produktionskapazitäten nicht voll auslasten und müssen die Arbeit vorübergehend strecken. Die Bundesanstalt für Arbeit unterstützt diese Bemühungen, wenn zu erwarten ist, daß durch die Gewährung von Kurzarbeitergeld den Arbeitnehmern die Arbeitsplätze und dem Betrieb die eingearbeiteten Arbeitnehmer erhalten werden.

Die Arbeitslosigkeit hat sehr unterschiedliche Strukturen

Was die Durchschnittszahl von 1 Million Arbeitslosen auch nicht erkennen läßt, ist die Verfassung des Arbeitsmarktes. Die Arbeitslosigkeit erstreckt sich nämlich nicht einheitlich auf alle Teile des Bundesgebietes und auf alle Berufe und Arbeitsbereiche, sie ist auch nicht eine starre Größe, wie es den Anschein haben könnte).

Die Situation ist dadurch gekennzeichnet, daß die Arbeitsbedarfs- und

Arbeitsangebotsstrukturen, wie es in der Fachsprache heißt, erheblich auseinanderklaffen, und zwar sowohl räumlich als auch fachlich. Während in Bad Reichenhall eine Arbeitslosenquote von 1 Prozent besteht und der Arbeitsmarkt wie in der Zeit der Vollbeschäftigung „geräumt“ ist, beträgt sie in Saarbrücken 8,2 Prozent. Es gibt Problemgebiete wie an der Ruhr und Saar oder im Bayerischen Wald mit weit über dem Durchschnitt liegenden Arbeitslosenzahlen, und es gibt Regionen wie Oberbayern oder weite Teile von Baden-Württemberg, die zwar auch keine Vollbeschäftigung haben, wo aber das Problem der Arbeitslosigkeit nicht so drückend ist.

Auch unter fachlicher Rücksicht bestehen große Unterschiede. Es gibt Gebiete, in denen eine hohe Arbeitslosigkeit herrscht und gleichzeitig eine erhebliche Nachfrage nach Arbeitskräften vorliegt, die aber nicht befriedigt werden kann. Vor allem sind es Facharbeiter, die gesucht werden – nicht nur in der Bauindustrie, die seit 1974 stark geschrumpft war. Die Zahl der „offenen Stellen“ liegt erheblich über den bei den Arbeitsämtern gemeldeten. Die schon genannte Infratestuntersuchung beziffert die Zahl aller schwer besetzbaren Arbeitsplätze auf ca. 150 000. Man spricht von qualitativen Arbeitsmarktungleichgewichten, wo also Arbeitslose deshalb nicht vermittelt werden können, weil sie im Hinblick auf die von den Unternehmern gestellten Anforderungen entweder eine zu hohe oder, was häufiger der Fall ist, eine zu niedrige Qualifikation besitzen.

Im übrigen ist der Arbeitsmarkt in ständiger Bewegung und kein starres Gebilde. Im Jahre 1977 haben sich mehr als 3,3 Millionen bei den Arbeitsämtern neu als arbeitslos gemeldet; etwa die gleiche Zahl ist aus der registrierten Arbeitslosigkeit wieder ausgeschieden, weil sie wieder einen Arbeitsplatz erhielten, in die stille Reserve abwanderten oder Rentner wurden. Von den Arbeitsämtern wurden etwa 7 Millionen Vermittlungsvorschläge gemacht, wovon 2,3 Millionen erfolgreich abgeschlossen wurden. Auch die Arbeitslosen selbst weisen eine beachtliche regionale und berufliche Mobilität auf, die oft unterschätzt wird. Etwa 16 Prozent der wiedereingegliederten Arbeitslosen haben den Wohnort und 44 Prozent den Beruf gewechselt. Nicht wenige Arbeitslose passen sich den veränderten Arbeitsmarktbedingungen an.

Besonders gefährdete Gruppen

Versucht man, sich ein noch genaueres Bild darüber zu machen, wie sich die Arbeitslosigkeit verteilt, dann kristallisieren sich folgende Problemgruppen heraus:

- Besonders hoch ist der Anteil der Frauen an der Arbeitslosigkeit. Sie stellen nur ein Drittel der Erwerbstätigen, aber die Hälfte aller Arbeitslosen. Während die Arbeitslosigkeit von Mai 1975 auf Mai 1978 um 10,3 Prozent zurückgegangen ist, stieg sie bei Frauen um 11,5 Prozent an. Die Arbeitslosenquote der Frauen lag Ende Oktober 1978 bei 5,7 Prozent, wohingegen sie bei den Männern nur 2,2 Prozent betrug. In

diesen Zahlen spiegelt sich auch die unterschiedliche Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials wider. Bei den Männern ist seit 1970 ein Rückgang von 630 000 zu verzeichnen, vor allem bedingt durch die Rückwanderung ausländischer Arbeitnehmer, bei den Frauen dagegen ein Zuwachs von 460 000. Neben dem mangelnden Angebot an Teilzeitarbeitsstellen wirkt sich auch die geringere berufliche Qualifikation aus: 59 Prozent der arbeitslosen Frauen haben keine Berufsausbildung.

- Eine weitere Problemgruppe bilden die ungelerten Arbeitnehmer. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitslosen lag im Mai 1978 bei etwa 55,5 Prozent. Das Risiko, arbeitslos zu werden, ist für die Ungelernten wesentlich höher als für Arbeitnehmer mit beruflicher Ausbildung. In unserer technisch hochentwickelten Industriegesellschaft sind Ungelernte viel schwerer zu vermitteln und bleiben auch länger arbeitslos.
- Die Chancen älterer Arbeitnehmer, wieder einen Arbeitsplatz zu bekommen, sind gering. Nach einer Erhebung aus dem Jahre 1975 konnte nur jeder zehnte der 57- bis 58jährigen Arbeitslosen innerhalb eines Jahres in das Erwerbsleben zurückkehren. Diese Altersgruppe ist auch mehr als doppelt solange arbeitslos als der Durchschnitt, dessen Dauer bei 13,5 Wochen liegt. 4 von 10 den Arbeitsämtern gemeldeten offenen Stellen haben eine Höchstaltersbegrenzung.
- Eine besondere Problemgruppe bilden die Jugendlichen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen denen, die einen Ausbildungsplatz suchen, und denen, die nach ihrer beruflichen Ausbildung arbeitslos werden. Das Ausbildungsstellenangebot ist durch die gemeinsame Anstrengung aller Beteiligten erfreulicherweise stark gestiegen. 1977 konnten jedoch 16 000 von 437 000 bei den Arbeitsämtern gemeldeten Bewerbern nicht vermittelt werden, wobei allerdings nicht etwa Sonderschüler, Jugendliche ohne Hauptschulabschluß oder Behinderte keinen Ausbildungsplatz fanden, sondern überwiegend Jugendliche mit qualifiziertem Abschluß, darunter zwei Drittel Mädchen. Nach der Ausbildung sind Jugendliche nicht überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen und sie finden auch leichter einen Arbeitsplatz; aber die persönlichen und sozialen Auswirkungen sind bei denen, die es trifft, sehr viel härter, worauf noch einzugehen ist.
- Besonders schwierig ist die Situation der zweiten Generation unserer ausländischen Mitbürger. Die Kinder kommen oft in den deutschen Schulen nicht mit. Wenn sie den Hauptschulabschluß nicht schaffen, finden sie auch keinen Ausbildungsplatz. Sie sind zum Hilfsarbeiter vorprogrammiert. Es droht die Gefahr, daß hier eine ganze Generation von Ausländerkindern künftig Menschen zweiter Klasse sein werden. Dies ist sicher ein vorrangiges Problem unseres Bildungswesens. Aber auch die Unternehmen können viel dazu tun, daß diese jungen Menschen, die oft große Geschicklichkeit und handwerkliche Fähigkeiten mitbringen, eine gediegene berufliche Ausbildung erhalten. Wir haben damals die Väter nach Deutschland geholt. Es wäre unmenschlich und in höchstem Maße ungerecht, die Kinder nur als billige Arbeitskräfte

für niederste Arbeiten zu dulden und ihnen nicht die Chance zu geben, ihre Fähigkeiten zu entfalten und vollwertige Mitbürger zu werden. Besondere Sorge bereitet die Tatsache, daß der Anteil derer, die ein Jahr und länger als arbeitslos gemeldet sind, auf 22,2 Prozent angestiegen ist.

Die menschlichen, sozialen und politischen Folgen der Arbeitslosigkeit

Das Übel der Arbeitslosigkeit hat viele Gesichter. Es ist eine Belastung der Volkswirtschaft, wenn Menschen, die erwerbstätig sein könnten und wollen, keinen Arbeitsplatz finden, also arbeitslos sind. Zur Belastung durch brachliegende Kapazitäten menschlicher Arbeitskraft kommen die Kosten der Arbeitslosigkeit durch die Zahlung von Lohnersatzleistungen auf der einen, durch Ausfall von Steuern und Versicherungsbeiträgen auf der anderen Seite. Dennoch ist diese materielle Last das geringste Übel. Alle gesamtwirtschaftlichen Einsichten und Überlegungen dürfen, so notwendig sie auch sind, nicht den Blick für die Not der von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen verstellen. Dank der Arbeitslosenversicherung, die bereits 1927 von dem katholischen Priester und damaligen Reichsarbeitsminister Heinrich Brauns eingerichtet wurde, ist die materielle Grundsicherung für jeden Arbeitslosen gewährleistet. Das existentielle Elend, das früher die Arbeitslosen betraf, gibt es nicht mehr. Aber das ist nur die eine Seite des Problems. Nicht minder gravierend sind andere Folgen der Arbeitslosigkeit, die wir, selbst wenn es nur wenige Arbeitslose gäbe, erkennen müssen.

Arbeit ist im weitesten Sinn Existenzgrundlage des Menschen, ja sie ist ein Stück des menschlichen Lebens. Wir Christen sehen in ihr die Erfüllung des Kulturauftrages Gottes: Macht Euch die Erde untertan. Durch die Arbeit entfaltet der Mensch seine Kräfte und Fähigkeiten, schafft Werte und baut mit an der Kultur, erwirbt seinen materiellen Lebensunterhalt, dient den Mitmenschen und dem Gemeinwohl. Von dieser Sinnbestimmung her betont die Soziallehre der Kirche „sowohl die Verpflichtung zu gewissenhafter Arbeit wie auch das Recht auf Arbeit“⁽²⁾. Wer arbeiten will, aber keinen Arbeitsplatz findet, dem bleibt ein wichtiges Feld für die persönliche Entfaltung und für die mitmenschliche Verantwortung versperrt. Arbeitslosigkeit bedeutet eine gravierende Lebensbeeinträchtigung, sie verletzt das Selbstwertbewußtsein und das Selbstvertrauen, sie läßt das Gefühl aufkommen, unnützlich zu sein, daß man nicht gebraucht wird, sie läßt die Initiative und die Bereitschaft zum Einsatz verkümmern. Vor allem in der arbeitsteiligen Wirtschaftsform der Industriegesellschaft ist das Erwerbsleben ein entscheidendes Bauelement menschlicher Gesellschaft. Gewiß lebt der Mensch nicht um zu arbeiten, und der Arbeitslose bleibt voll und ganz Person mit ihren Rechten, aber er kann von diesem Freiheitsrecht auf Arbeit keinen Gebrauch machen.

Arbeitslosigkeit untergräbt auch die gesellschaftliche Position, das soziale Ansehen des Menschen. Dies beginnt schon in der Familie. Die

Beziehungen zwischen dem arbeitslos gewordenen Vater und seiner Frau und seinen Kinder können schwer gestört werden. Es gibt Fälle, in denen der Vater jeden Morgen so tut, als ob er zur Arbeit ginge, nur um dem stillschweigenden oder gar offenen Vorwurf zu entgehen, er sei ein Versager. Dies setzt sich in der Gesellschaft fort, im Verhältnis zu den früheren Arbeitskollegen und zu all denen, die eine Beschäftigung haben und eigenen Verdienst nach Hause bringen. Arbeitslosigkeit bewirkt soziale Isolierung. Hinzu kommt die deprimierende Erfahrung, sich in immer neuen Betrieben vorstellen zu müssen, um dann doch nicht genommen zu werden.

Arbeitslosigkeit, wenn sie länger andauert, muß auch die politische Moral aushöhlen. Es wächst das Mißtrauen in die Gesellschaft und in den Staat, in ihre Fähigkeit, Probleme wie die Arbeitslosigkeit lösen und überwinden zu können. Dieser Vertrauensschwund ist der Nährboden für politischen Radikalismus. Die ideologische Kritik an unserer Demokratie, an den politischen Parteien, an den Einrichtungen des sozialen Rechtsstaates, die sonst nicht verfangen hätte, kann unter diesen Umständen neue Anhänger gewinnen.

Unser freiheitlich-demokratischer, sozialer Rechtsstaat geht im Grundgesetz von der Menschenwürde und den darauf aufbauenden Persönlichkeitsrechten aus. Manche vermessen im Grundgesetz eine ausdrückliche Verankerung eines Rechts auf Arbeit. Wenn ein solches Recht nicht mißdeutet werden soll als Anspruch auf einen garantierten Arbeitsplatz, ist das kein Mangel. Aus den im Grundgesetz verbrieften Rechten der Persönlichkeitsentfaltung, der freien Wahl des Berufes und des Arbeitsplatzes ergibt sich das allgemeine Menschenrecht auf Arbeit ebenso wie speziell aus dem Arbeitsförderungsgesetz, in dem sich der Staat umfassend zu seiner Pflicht bekennt, dem einzelnen zu einer ihm gemäßen Teilnahme am Erwerbsleben und der Volkswirtschaft zu geeigneten Bedingungen zu verhelfen. Bei dem Bemühen um diesen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt wird es immer Reibungsverluste geben, die sich auch durch andere Wirtschaftsformen nicht ausschalten lassen, in denen staatliche Lenkung und Planung einen Arbeitsmarkt im eigentlichen Sinne von Angebot und Nachfrage verhindern und gleichzeitig den Freiheitsraum der Wahl des Berufes und des Arbeitsplatzes in einem Maße einschränken, das der Menschenwürde widerspricht. Der volkswirtschaftliche Erfolg bleibt dabei obendrein weit hinter dem zurück, was eine soziale Marktwirtschaft vorweisen kann.

Die persönlichen, sozialen und politischen Folgen wirken sich vor allem bei jugendlichen Arbeitslosen verheerend aus. Diese jungen Menschen können überhaupt die Freude und das Interesse an der Arbeit verlieren, in die Drogenszene, in den Alkoholismus oder auch in die Kriminalität abgleiten. Ihre Hoffnung auf berufliches Fortkommen und auf ein Familienleben schwindet.

Besonders schlimm ist die in unserer Gesellschaft verbreitete, auch unter Christen anzutreffende Neigung, Arbeitslose als soziale Kostgänger zu betrachten. Nicht selten verbindet sich damit der Vorwurf, wenn sie sich

nur anstrengten, dann würden sie auch Arbeit finden, aber es käme ihnen nur auf die Vorteile des Sozialstaates an. Gewiß gibt es unter den Arbeitslosen auch Arbeitsscheue, die es darauf anlegen, auf Kosten der Solidargemeinschaft zu leben. Doch es wäre unverantwortlich, in Bausch und Bogen alle Arbeitslosen zu diskriminieren, sie pauschal, nachdem sie schon den Arbeitsplatz verloren haben, nun auch noch um den guten Ruf zu bringen. In der überwiegenden Mehrzahl handelt es sich um Menschen, die arbeiten wollen, aber aus Gründen, die sie nicht selbst zu vertreten haben, keine Beschäftigung finden.

Ursachen der Arbeitslosigkeit

Das Übel Arbeitslosigkeit muß überwunden werden. Der Weg dazu ergibt sich aus der Erkenntnis der Ursachen. Es sind dabei objektive und subjektive Ursachen zu unterscheiden.

Zu den **objektiven** Ursachen zählen saisonale, konjunkturelle und strukturelle Einflußfaktoren, deren Grenzen allerdings fließend sind³⁾:

Saisonale Arbeitslosigkeit ist leicht einsehbar und sicher auch am wenigsten besorgniserregend. Daß in unserer Klimazone winterliche Wetterbedingungen die Arbeit für bestimmte Außenberufe in der Land- und Forstwirtschaft, vor allem aber im Baugewerbe einschränken oder ganz zum Erliegen bringen, ist nichts Neues. Durch eine gezielte Förderung produktiven Winterbaues konnten solche Saisoneinflüsse erheblich gemildert werden. In zunehmendem Maße wirken sich aber andere Faktoren aus: Schulentlasstermine, Zeiten von Schul- und Betriebsferien bedingen ebenso Saisonausschläge wie die Fremdenverkehrssaison in bestimmten Landschaften. In den Jahren 1976 bis 1978 waren die Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt im Laufe des Jahres wesentlich von Saisoneinflüssen bestimmt.

Konjunkturelle Arbeitslosigkeit ergibt sich aus mangelnder Nachfrage nach Arbeitskräften infolge eines zu geringen Wirtschaftswachstums. Die Millionen-Arbeitslosigkeit seit Anfang 1975 hat hierin ihre Hauptursache. Konjunkturelle Besserungstendenzen machten sich vorübergehend schon einmal 1976 bemerkbar, gewinnen aber seit Mitte 1978 mehr an Boden.

Ein Grund für das geringe Wirtschaftswachstum und die unbefriedigende Auslastung der Produktionskapazitäten liegt darin, daß der inländische Verbrauch, von wenigen Güterzweigen abgesehen, sich auf einem relativ hohen Niveau stabilisiert hat und daß auch die ausländische Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen stagniert. Dies ist nun nicht auf die unzureichende Kaufkraft der Verbraucher zurückzuführen, worauf die relativ hohe Sparrate, aber auch die steigende Nachfrage aller Schichten nach Dienstleistungen etwa im Freizeitbereich (Tourismus) hinweisen. Nur wenige Industriezweige wie die Autoindustrie laufen noch auf vollen Touren, nicht zuletzt dadurch bedingt, daß immer mehr Autofahrer immer bessere und größere Autos kaufen. Insgesamt aber ist der Bedarf an

hochwertigen Gebrauchsgütern, der in der zurückliegenden Periode die Antriebskraft des Wachstums bildete, weithin gesättigt, so daß hier nur noch der laufende Ersatz gedeckt werden muß. Dies gilt z. B. für Wohnungen, Kühlschränke, Waschmaschinen, Radios, Fernseher. Freilich könnte ein bisher unbekannter Bedarf an solchen Gütern durch die Anwendung neuer Techniken etwa im Freizeitbereich entstehen.

Hinzu kommt noch ein Weiteres: In einer Reihe von Entwicklungsländern wurde in den letzten Jahrzehnten eine leistungsfähige Industrie aufgebaut, vor allem im Textil- und auch Stahlbereich. Die damit produzierten Güter drücken heute auf den Weltmarkt. Da in den Entwicklungsländern die Löhne verhältnismäßig niedrig sind, steht die Bundesrepublik wie die übrigen Industrieländer dem Problem der Billigeinfuhren gegenüber. Zudem wird die Fertigung von Textilien und anderen Waren von den deutschen Unternehmen in Billigländer verlagert, wodurch zwar einerseits der im Interesse der Entwicklungshilfe notwendige Kapitalexport gefördert wird, andererseits aber bisher in der Bundesrepublik bestehende Arbeitsplätze verlorengehen. Die Entwicklungsländer jedoch brauchen die Ausfuhr von Textilien und anderen Gütern, um die von ihnen benötigten Maschinenausrüstungen bezahlen zu können.

Strukturelle Arbeitslosigkeit entsteht, wenn Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nicht zusammenpassen, wenn es also viele Arbeitslose gibt und zugleich viele freie Arbeitsplätze. Die Schwierigkeiten, Arbeitslose auf freie Arbeitsplätze zu vermitteln, können regional bestehen, aber auch durch Unstimmigkeiten nach Berufen und Wirtschaftszweigen. Der arbeitslose Bergmann oder Stahlarbeiter kann nicht als gesuchter Tischler vermittelt werden, die arbeitslose Sekretärin nicht als Maurer. Diese strukturelle Arbeitslosigkeit spielt gegenwärtig eine untergeordnete Rolle. Gerade eine sich belebende Konjunktur läßt Schwierigkeiten anderer Art zutage treten: Gesucht werden Fachkräfte, jung und gesund. Die Arbeitslosen aber setzen sich als Folge eines jahrelangen Umschichtungsprozesses zu erheblichen Teilen aus beruflich Ungelernten, aus Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen und aus älteren Bewerbern zusammen.

Damit sind zugleich die **subjektiven** Ursachen der Arbeitslosigkeit genannt. Für sein Lebensalter kann niemand etwas. Daß ältere Arbeitnehmer schwerer wieder eingestellt werden, hängt nicht unwesentlich mit dem erhöhten Kündigungsschutz für Ältere zusammen, an sich eine zu begrüßende soziale Errungenschaft, die aber hier auch ihre Schattenseiten zeigt. Ob jemand für seine Leistungsminderung durch gesundheitliche Einschränkungen etwas kann, muß im Einzelfall der Arzt feststellen. Aber selbst wenn es so wäre, daß einer durch eigenes Fehlverhalten gesundheitlich zu Schaden gekommen ist, muß man von den jetzigen Tatsachen ausgehen und darf ihm solidarische Hilfe nicht versagen. Am ehesten läßt sich an der beruflichen Qualifikation ansetzen. Warum diese Frau oder jener Mann keine abgeschlossene Berufsausbildung vorzuweisen haben, beruht im einzelnen auf sehr verschiedenen Gründen. Eine Berufsausbildung ist kein absoluter Schutz gegen Arbeitslosigkeit. Aber

wer etwas gelernt hat und bereit ist, sein Leben lang immer noch hinzuzulernen, beruflich also beweglich ist, wird nicht so schnell entlassen wie der Ungelernte. Hat der beruflich Qualifizierte aber wirklich seinen Arbeitsplatz verloren, ist er auch leichter wieder in Arbeit zu vermitteln.

Wege zur Überwindung der Arbeitslosigkeit

Es wäre keine Lösung, lediglich die vorhandene Arbeitslosigkeit nicht weiter anwachsen zu lassen und im übrigen darauf zu warten oder zu vertrösten, daß sich infolge der Bevölkerungsentwicklung in einem Jahrzehnt die Lage am Arbeitsmarkt entspannen werde. Sicherlich gibt es keine Patentrezepte dafür, wie man das Übel der Arbeitslosigkeit aus der Welt schaffen kann; aber es lassen sich einige Zielbereiche ausmachen, die konsequent und auch mit Einfallsreichtum angegangen werden müssen.

1. Die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums

Das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zu beseitigen, ist zentrale Aufgabe der Beschäftigungspolitik⁴). Sie kann nur Erfolge erzielen, wenn alle Verantwortlichen eng zusammenwirken:

- Parlament und Regierung müssen alles tun, um in der Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie bei einschlägigen Gesetzesinitiativen die Weichen so zu stellen, daß ein hoher Beschäftigungsstand gefördert wird. Dies kann, wie die Vergangenheit gezeigt hat, durch staatliche Investitionsprogramme allein nicht erreicht werden. Vielmehr müssen diejenigen Hemmnisse abgebaut werden, die einer Ausdehnung der Wirtschaftstätigkeit im Wege stehen. Dabei geht es nicht um ein wirtschaftliches Wachstum um jeden Preis, aber das mögliche Wachstum sollte auch nicht verhindert werden. Investitionen hängen vom Vertrauen in die Zukunft der wirtschaftlichen Entwicklung ab, sie können aber auch erschwert werden oder sogar unterbleiben, wenn ordnungspolitische Unsicherheit entsteht oder auch behördliche Auflagen den unternehmerischen Willen lahmlegen. Diese mögen im einzelnen alle wohl begründet sein, insgesamt jedoch blockieren sie die freie Entfaltung und damit die Schaffung von Arbeitsplätzen. Auch eine überzogene Arbeitsschutzpolitik kann dazu führen, daß Unternehmen, anstatt neue Arbeitskräfte einzustellen, lieber Überstunden und zusätzliche Schichten an Samstagen einlegen oder auf mögliche Investitionen verzichten, und daß junge Menschen, anstatt Unternehmen und Geschäfte zu gründen, was ja immer auch neue Arbeitsplätze bedeuten würde, davon abgeschreckt werden.
- Eine besondere Verantwortung fällt auch den Tarifpartnern zu. Arbeitgeber und Gewerkschaften sind zwar Interessenorganisationen, aber

sie dürfen keine engstirnige Interessenpolitik betreiben. Es geht nicht an, daß Arbeitgeber und Gewerkschaften in den Tarifverhandlungen nur die Belange der Beschäftigten im Auge haben, das Risiko möglicher Vollbeschäftigung aber auf den Staat abschieben, um selber freie Hand zu haben. Die Arbeitslosen müssen künftig sozusagen mit am Verhandlungstisch sitzen, und die Tarifverhandlungen haben Rücksicht auf mögliche Investitionen zu nehmen. Arbeitgeber und Gewerkschaften dürfen den Ertrag nicht einfach nur unter sich teilen, sondern müssen auch einen Investitionsspielraum für die Unternehmen offenhalten, mit Hilfe dessen neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

- Die Tarifpartner dürfen auch den technischen Fortschritt und die notwendige Rationalisierung nicht abblocken oder deren Vorteile allein den dort Beschäftigten sichern. Viele Arbeitnehmer wehren sich heute gegen die Rationalisierung aus Angst um ihren Arbeitsplatz. Ein technisch hochentwickeltes Land wie die Bundesrepublik Deutschland kann die hohen Löhne und die erreichte Sicherung aber nur gewährleisten und auch ihren Beitrag zur Überwindung der Not in der Welt nur leisten, wenn wir uns nicht gegen die dynamische Entwicklung sperren. Wer diese bremsen wollte, gefährdet Arbeitsplätze. Natürlich kommt es auch hier auf das Maß an: Rationalisierung um jeden Preis beschwört auch Arbeitslosigkeit herauf.
- Die Arbeitsverwaltung wird sich noch intensiver und differenzierter darum bemühen, daß die Möglichkeiten der gezielten Berufsberatung, der Arbeitsvermittlung und der Umschulung besser genutzt werden können. Ein Kernpunkt der Arbeitsmarktpolitik ist und bleibt die Förderung der beruflichen Bildung. Unser Land, das eine Spitzenstellung unter den Industrienationen mit einem sehr hohen Stand der Technik errungen hat, aber kaum über nennenswerte Rohstoffe verfügt, ist auf ein hohes Niveau beruflicher Bildung seiner erwerbstätigen Bevölkerung insgesamt angewiesen. Das Spiegelbild dazu sind Facharbeitermangel auf der einen Seite und hohe Arbeitslosigkeit andererseits bei Leuten mit geringer beruflicher Qualifikation. Dem muß gegengesteuert werden. In diesem Zusammenhang ist auch die Wichtigkeit zu sehen, für die starken Geburtsjahrgänge, die gegenwärtig und in den nächsten Jahren in das erwerbsfähige Alter hineinwachsen, ausreichende Ausbildungsmöglichkeiten bereitzustellen.

2. Arbeit für alle durch Arbeitszeitverkürzung?

Die Gewerkschaften räumen der Arbeitszeitverkürzung eine Priorität ein. Durch eine über mehrere Jahre verteilte Herabsetzung der Arbeitszeit von 40 auf 35 Wochenstunden glauben sie, daß die vorhandene Arbeit besser auf alle Arbeitswilligen verteilt werden könnte. Von Arbeitgeberseite wird demgegenüber geltend gemacht, daß zwar rein rechnerisch eine Arbeitszeitverkürzung zu einer Vermehrung der Arbeitsplätze führe, daß aber die tatsächlichen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sehr viel geringer

wären und überdies die Konkurrenzfähigkeit mit dem Ausland infolge der Kostenbelastung gefährdet würde.

Zunächst muß festgehalten werden: Es kann niemals darum gehen, etwa an eine Rationierung der Arbeit zu denken. Betrachtet man Arbeitszeitverkürzung vom arbeitsmarktpolitischen Standpunkt aus, so wäre sie eine nachrangige unter vielen Möglichkeiten, um die vorhandene Arbeitslosigkeit abzubauen zu helfen und einen hohen Beschäftigungsstand zu sichern. Dabei wäre es ein Irrweg, einseitig eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit oder der Jahresarbeitszeit oder der Lebensarbeitszeit anzustreben.

Was die Kostenseite betrifft, so muß berücksichtigt werden, daß durch eine Verringerung der Arbeitslosigkeit das Sozialbudget eine gewisse Entlastung erfahren könnte. Dies gilt etwa für die dann wieder höheren Beitragszahlungen an die Renten- und Krankenversicherung, auch für die Abgaben an die Bundesanstalt für Arbeit, aus denen die Leistungen an die Arbeitslosen bestritten werden. Bei den Unternehmen würde eine Arbeitszeitverkürzung höhere Kosten verursachen, aber diese könnten wenigstens teilweise durch die auch in Zukunft anfallenden Produktivitätsfortschritte aufgefangen werden.

Auf der anderen Seite sind freilich die Gefahren nicht zu unterschätzen, die eine allzu forsch betriebene Verkürzung der Arbeitszeit, womöglich unter Mißachtung der entstehenden Kosten heraufbeschwören könnte. Wenn Arbeit zu teuer wird, kann dies zu verstärkter Rationalisierung führen, die Arbeitsplätze gefährden und auf die Dauer eher Arbeitslosigkeit bewirken als sie beseitigen⁵⁾.

3. Entlastungsmaßnahmen auf dem Arbeitsmarkt

Viel eher als eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung, die auch im Hinblick auf unsere Bevölkerungsentwicklung problematisch ist, können Einzelmaßnahmen eine Entlastung bewirken:

- In erster Linie sollte das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen sowohl in der privaten Wirtschaft als auch im öffentlichen Dienst ausgeweitet werden. Dadurch könnte vor allem vielen Frauen, die nur eine Teilzeitarbeit suchen, eine Erwerbsmöglichkeit geboten werden. Damit aber Unternehmen und auch öffentliche Verwaltungen aus einem bestehenden Arbeitsplatz zwei Teilzeitarbeitsplätze machen, sollte der Staat die Voraussetzungen hierfür begünstigen, so daß die bisherigen Gesamtkosten des Arbeitsplatzes bei der Umstellung nicht infolge sozialer Belastungen übermäßig ansteigen.
- Den älteren Arbeitnehmern sollte es erleichtert werden, wenn sie dies wollen, eine kürzere Wochenarbeitszeit von 35 oder 30 Stunden zu leisten. Es ist nicht einzusehen, warum der Mensch von seinem Eintritt ins Erwerbsleben bis zu seinem Ausscheiden dieselbe Wochenarbeitszeit bewältigen soll. Der ältere Arbeitnehmer – in der Regel ab 50 Jahre – muß auch nicht wie der jüngere erst eine Familie aufbauen, weshalb

er den Gewinn an Freizeit dem Lohnerwerb in der bisherigen Höhe vorziehen kann. Auf diese Weise würde auch der Druck gemildert, daß der ältere Arbeitnehmer dieselbe Arbeitsleistung erbringen muß wie der jüngere.

- Auch eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit durch vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben könnte den Arbeitsmarkt entlasten. Allerdings sollte hier weder ein gesetzlicher noch ein tariflicher Zwang ausgeübt werden, vielmehr sollte die Entscheidung dem älteren Arbeitnehmer selbst vorbehalten bleiben, der etwa aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten will. Ein gesetzlicher Zwang käme nur im äußersten Notfall in Frage, wenn zum Beispiel alle Maßnahmen insgesamt nicht mehr greifen und nur auf diesem Wege die Arbeitslosigkeit junger Menschen verhindert werden könnte.

4. Auswirkungen von gesellschaftspolitischen Maßnahmen auf den Arbeitsmarkt

Es gibt eine Reihe von Überlegungen gesellschaftspolitischer Art wie die Einführung eines sogenannten Baby-Jahres oder eines Erziehungsgeldes dort, wo sich ein Elternteil ganz der Erziehung der Kinder widmet, oder eines zehnten Pflichtschuljahres. Solche Maßnahmen können und dürfen sicherlich nicht arbeitsmarktpolitisch begründet sein, aber sie hätten ohne Zweifel auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Ein Erziehungsgeld beispielsweise kann nur davon abhängig gemacht werden, ob und inwieweit auf diesem Wege der Familie in der entwickelten Industriegesellschaft geholfen würde, damit sie ihren Aufgaben besser nachkommen kann und nicht immer weiter ins soziale Abseits gedrängt wird. Aus statistischen Erhebungen wissen wir, daß viele Mütter die Erwerbsarbeit lieber heute als morgen aufgeben und sich ganz ihren Kindern widmen würden, wenn sie nicht durch die wirtschaftliche Lage dazu gezwungen würden. Entscheidet man sich unter diesen Umständen für ein Erziehungsgeld, dann würden Mütter, die bisher erwerbstätig waren, aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden.

5. Vorsorge gegen Arbeitslosigkeit

Die von dem Übel der Arbeitslosigkeit Betroffenen dürfen nicht resignieren, sie müssen auch selbst Initiativen entwickeln. Wichtig ist die Bereitschaft, auch die Umbilden eines Ortswechsels auf sich zu nehmen und dorthin zu gehen, wo Arbeit gefragt ist. Noch wichtiger freilich ist die Bereitschaft, auch eine Arbeit anzunehmen, die einem persönlich weniger zusagt, die vielleicht mit weniger gesellschaftlichem Prestige verbunden ist und auch nicht die bisher gewohnte Entlohnungshöhe bietet. Wir alle sind in der Wohlstandsgesellschaft sehr wählerisch geworden und das Wort „unzumutbar“ liegt schnell auf unseren Lippen. Sicherlich gibt es hier Grenzen, die beachtet werden müssen, aber wir sollten bedenken,

daß auch weniger angesehene und weniger einträgliche Arbeiten in der Gesellschaft gebraucht werden. Schließlich sollten die Arbeitslosen und die von Arbeitslosigkeit Bedrohten auch von den Möglichkeiten der Umschulung Gebrauch machen und sich nicht darauf versteifen, dieselbe Arbeit unter allen Umständen wieder zu bekommen.

Andererseits ist auch von den Unternehmern zu fordern, daß sie flexibler reagieren und die Arbeit zu den Menschen bringen durch Zweigniederlassungen etc. Arbeitgeber der öffentlichen Hand und der freien Wirtschaft sollten aber auch ihre Einstellungs Voraussetzungen und ihre Arbeitsbedingungen überprüfen. Wenn heute manche Tätigkeit höchstens noch von ausländischen Arbeitnehmern angenommen wird, liegt es zum Teil auch daran, daß wirklich unzumutbare Arbeitsbedingungen herrschen. Eine flexiblere Gestaltung der Einstellungsbedingungen muß Platz greifen, um der gewandelten Bildungsstruktur der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Bei einem Angebot von 5 Prozent mit Akademikern zu besetzenden Arbeitsplätzen kann es angesichts rasch wachsender Zahlen von Hochschulabsolventen nicht bleiben. Solange der Hochschulabsolvent automatisch mit A 13, der Abiturient mit A 9 im öffentlichen Dienst und in der Wirtschaft beginnt, kann sich ein Wandel in den Status- und Einkommenserwartungen kaum vollziehen. Dieser aber ist notwendig, wenn die Schwierigkeiten nicht unüberwindbar werden sollen, Akademiker auch nur halbwegs ihrer Ausbildung entsprechend zu beschäftigen.

Ausbildungs- und Berufsfragen der Jugendlichen gewinnen in der heutigen Situation eine besondere Bedeutung. Es ist notwendig, auf jene Bedingungen und Voraussetzungen zu achten, die einer möglichen Arbeitslosigkeit entgegenwirken:

- In den zurückliegenden Jahren wurden bei der Berufswahl zu einseitig die persönlichen Interessen und Neigungen in den Vordergrund gerückt. Man hat geradezu die Meinung vertreten, die Gesellschaft müsse dafür sorgen, daß jeder seinen Neigungen und Wünschen entsprechend tätig werden könne. Hier bedarf es eines Umdenkens. Neben den Fähigkeiten muß künftig die Bereitschaft eine größere Rolle spielen, jene Berufe zu ergreifen, die gebraucht werden. Die Jugendlichen müssen rechtzeitig darauf hingewiesen werden.
- In einer hochtechnisierten Gesellschaft kommt der Bildung und Ausbildung der Jugendlichen große Bedeutung zu. Allen Jugendlichen muß eine gediegene Bildung vermittelt werden, damit ihre späteren Chancen auf dem Arbeitsmarkt gewahrt bleiben. Eltern und Jugendliche, die nur auf schnelles Geldverdienen bedacht sind, handeln buchstäblich kurzsichtig. Die Lage läßt sich aber nur zum Besseren wenden, wenn neben Information, Beratung und Bildungsangeboten auch die Jugendlichen selbst sich auf ihre Situation einstellen. Wo immer die Gründe für die bei nicht wenigen anzutreffende Schul- und Bildungsmüdigkeit liegen mögen, ohne Motivation und ohne eigenes Zutun der Betroffenen selbst können die Schwierigkeiten nicht überwunden werden.

- Schließlich muß auch noch die notwendige Beweglichkeit genannt werden sowohl bei der Wahl eines Berufes als auch später. Ständige Weiterbildung, die Erweiterung der beruflichen Fähigkeiten, auch die Bereitschaft zur rechtzeitigen Umschulung können vor dem Schicksal der Arbeitslosigkeit bewahren.

Der Arbeitsmarkt mit Angebot und Nachfrage ist von vielen Einflüssen abhängig. Die Entscheidungen aller politischen Bereiche haben darauf ihre Auswirkungen. Bedeutsam sind die Verhandlungsergebnisse der Sozialpartner, aber auch die Konsumententwicklung, die Bildungsbereitschaft und das Erwerbsverhalten der Bevölkerung. Daraus ergibt sich eine sehr breit gestreute Verantwortung dafür, daß die Menschen in unserem Staat Arbeit finden. Es wäre allerdings verkehrt, nur noch alles durch die Brille des Arbeitsmarktes sehen zu wollen. Wenn politische Entscheidungen die flexible Altersgrenze ändern, in bestimmten Fachrichtungen unserer Hochschulen der Numerus clausus abgeschafft wird oder die Mutterschutzfrist ausgedehnt wird, dann hat das zwar auch Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Aber man sollte die Etiketten nicht verwechseln. Sonst müßten sozialpolitische oder bildungspolitische Entscheidungen bei veränderter Arbeitsmarktlage wieder rückgängig gemacht werden. Alles in allem aber gilt, daß dem Übel der Arbeitslosigkeit nicht durch eine einmalige Entscheidung beizukommen ist. Wenn jeder einzelne aber an seinem Platz die arbeitsmarktpolitische Verantwortung wahrnimmt, braucht Arbeitslosigkeit nicht zum unabwendbaren Schicksal zu werden.

Anmerkungen

- ¹⁾ Vgl. hier und im folgenden, besonders auch für die angegebenen Zahlen: Presseinformationen der Bundesanstalt für Arbeit, Nr. 66/78.
- ²⁾ II. Vatikanisches Konzil, Pastoralkonstitution Gaudium et Spes, Nr. 67, Absatz 2.
- ³⁾ Vgl. Josef Stingl, Vollbeschäftigung als Auftrag, in: Sozialpolitik, herausgegeben von Alfred Christmann, Walter Hesselbach, Manfred Jahn, Ernst Wolf Mommsen, Köln 1974, 223 ff.
- ⁴⁾ Die Bedeutung von arbeitsplatzschaffenden Maßnahmen wurde besonders betont von: Kurt H. Biedenkopf, Meinhard Miegel, Wege aus der Arbeitslosigkeit. Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft/ Schriften des Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Stuttgart 1978.
- ⁵⁾ Vgl. Dieter Piel, Mit Getöse in die falsche Richtung. Das Arbeitslosenproblem: Die 35-Stunden-Woche bei vollem Lohnausgleich ist kein Rezept, in: DIE ZEIT, Nr. 43, vom 20. 10. 1978.

Zur Person der Verfasser

Dr. theol., lic. phil. Anton Rauscher, o. Professor für Christliche Gesellschaftslehre an der Universität Augsburg; Direktor der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle Mönchengladbach. Josef Stingl, Präsident der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg.