

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Gerhard Bäcker, Ursula Engelen-Kefer, Hartmut Seifert

Beschäftigungskrise im Blickfeld neoklassischer
Modelltheorien

10. Jg./1977

4

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Beschäftigungskrise im Blickfeld neoklassischer Modelltheorien

Kritische Bemerkungen zu der Untersuchung von R. Soltwedel und D. Spinanger: „Beschäftigungsprobleme in Industriestaaten“ und alternative Erklärungsansätze

Gerhard Bäcker, Ursula Engelen-Kefer, Hartmut Seifert*)

Der vorliegende Beitrag setzt sich kritisch mit einer im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit an das Kieler Institut für Weltwirtschaft vergebenen Untersuchung über „Beschäftigungsprobleme in Industriestaaten“ auseinander. Die genannte Untersuchung versucht die überproportional hohe Arbeitslosigkeit einzelner Beschäftigtengruppen oder Regionen und — letztlich auch die Gesamtarbeitslosigkeit — mit Hilfe eines sehr engen, auf der neoklassischen Beschäftigungstheorie fußenden Ansatzes zu erklären.

Ungleichgewichtige Verteilungsmuster der Arbeitslosigkeit werden dabei allein auf tarifvertragliche und gesetzliche Regelungen zurückgeführt, durch die die Anpassungsfähigkeit des Marktmechanismus behindert werde. Nicht endogene, im kapitalistischen Wirtschaftsprozess angelegte Störfaktoren, sondern die im Vergleich zur Produktivität überhöhten Löhne und Gehälter sowie soziale Schutzgesetze und bildungspolitische Maßnahmen haben angeblich dazu geführt, daß Jugendliche, Frauen und ältere Arbeitnehmer arbeitslos wurden und bleiben.

Gegen diese empirisch nicht abgesicherten und theoretisch nur auf einigen logisch konditionalen, aber nicht erklärenden Annahmen basierenden Aussagen lassen sich alternative Erklärungsfaktoren anführen. Diese Faktoren werden dabei mit einer Fülle von empirischen Befunden belegt:

— Insgesamt bleibt festzustellen, daß besondere Beschäftigungsbenachteiligungen einzelner Gruppen nicht Resultat individueller und persönlich zurechenbarer Leistungsdefizite sind. Die gruppenspezifische bzw. regionenspezifische Unterbeschäftigung ist vielmehr in erster Linie als Folge der allgemeinen konjunkturellen Arbeitslosigkeit anzusehen.

— Die überproportional hohe Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen ist daneben auch auf ein rückläufiges Ausbildungsstellenangebot im Industrie- und Handelsbereich zurückzuführen. Ein unterstellter enger Zusammenhang zwischen dem Angebot an Ausbildungsstellen und bildungspolitischen Reformmaßnahmen läßt sich jedoch nicht nachweisen. Auch soziale Schutzgesetze verursachen keine Arbeitslosigkeit, sondern angesichts der hier nur auf einige Arbeitnehmergruppen beschränkten Wirksamkeit werden die ungeschützten Personengruppen besonders stark von dem konjunkturellen Arbeitskräfteabbau betroffen.

Die überproportional hohe Frauenarbeitslosigkeit findet ihre Ursache in der Konzentration erwerbstätiger Frauen auf konjunktur- und struktureagible Wirtschaftszweige sowie auf Rationalisierungsanfällige, geringe Qualifikation erfordernde Arbeitsplätze, nicht jedoch in den angeblichen Faktoren wie Nivellierung der Lohnstruktur, mangelnde Leistungsfähigkeit von Frauen, Mißbrauch von Unterstützungsleistungen.

Die Beschäftigungsnachteile der älteren Arbeitnehmer begründen sich vor allem in gesamtwirtschaftlichen und betrieblichen Strukturbedingungen. Insbesondere die ökonomisch-technischen Wandlungen und deren Auswirkungen auf die beruflichen Anforderungen sowie die Bildungsdefizite älterer Menschen lassen unter Mißachtung sozialer Erwägungen ältere Arbeitnehmer im Konkurrenzkampf um die knappen Arbeitsplätze eher unterliegen.

Die regionalen Beschäftigungsnachteile schließlich lassen sich vielfach eher mit den ungünstigen (Infra)Strukturausstattungen dieser Regionen und nicht mit einem angeblich überhöhten Lohnniveau erklären. Nicht die Lohnkosten, sondern die Strukturfaktoren müssen dabei als abhängige Variable interpretiert werden.

Gliederung:

1. Einleitung
2. Das Erklärungsmodell
3. Beschäftigungsprobleme jugendlicher Arbeitnehmer
 - 3.1 Die These der zu geringen Leistungsmotivation und/oder -fähigkeit
 - 3.2 Die These disparater Kosten-Ertrags-Relationen
 - 3.3 Die These des durch bildungspolitische Entscheidungen verursachten Ausbildungsstellenrückgangs
 - 3.4 Die These über den Einfluß sozialer Schutzgesetze auf die Jugendarbeitslosigkeit
4. Beschäftigungsprobleme weiblicher Arbeitnehmer
 - 4.1 Die These der steigenden Erwerbstätigkeit von Frauen
 - 4.2 Die These der eingeschränkten Bedeutung der

- 4.3 Frauenarbeitslosigkeit durch die besondere Situation auf dem Teilarbeitsmarkt für Teilzeitarbeit
- 4.4 Die These der statistisch überhöhten Arbeitslosigkeit durch den Mißbrauch von Unterstützungsleistungen
- 4.5 Die These der Wettbewerbsbenachteiligung von Frauen durch ihre Leistungsbenachteiligung und die Schutzgesetze
5. Beschäftigungsprobleme älterer Arbeitnehmer
 - 5.1 Kritische Betrachtung des „Defizitmodells“
 - 5.2 Diffamierung der Schutzgesetze
 - 5.3 Schlußfolgerungen für beschäftigungspolitische Maßnahmen
6. Regionale Beschäftigungsnachteile
 - 6.1 Kritische Betrachtung zum methodischen Ansatz
 - 6.2 Die These regionaler Rentabilitätsnachteile
 - 6.3 Regionalpolitische Schlußfolgerungen
7. Schlußfolgerungen

*) Gerhard Bäcker und Hartmut Seifert sind wissenschaftliche Referenten am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB, Düsseldorf; Ursula Engelen-Kefer leitet das Referat Internationale Sozialpolitik beim DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

1. Einleitung

Die in den „Beiträgen zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ im Jahre 1976 veröffentlichte Untersuchung von *Soltwedel* und *Spinanger* (S. und S.) über „Beschäftigungsprobleme in Industriestaaten“¹⁾ ist Resultat einer von der Bundesanstalt für Arbeit an das Kieler Institut für Weltwirtschaft vergebenen Auftragsforschung. Eine Kurzfassung dieser Untersuchung erschien in den „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“²⁾. Ergänzt werden diese Arbeiten in einem von *Soltwedel* gemeinsam mit *Nehring* verfaßten und in der Zeitschrift „Konjunkturpolitik“ wiedergegebenen Aufsatz³⁾.

Die Untersuchung von S. und S. zeichnet sich dadurch aus, daß sie nicht den Weg beschreitet, die aus der jahrelangen Vernachlässigung der Arbeitsmarkttheorie und -politik erklärbaren Lücken in der Arbeitsmarktforschung auszufüllen. Unter weitgehender Abstraktion von allen vorliegenden arbeitsmarkt-, bildungs- und sozialpolitischen Erkenntnissen wird vielmehr der Anspruch erhoben, die Arbeitslosigkeit in den entwickelten kapitalistischen Staaten durch den alleinigen Rückgriff auf zentrale Theoreme der Klassik bzw. Neoklassik zu erklären. Das ausgewiesene Erkenntnisziel der Autoren besteht dabei in der Analyse der Frage, „warum bestimmte Gruppen aus der Gesamtheit der Erwerbspersonen und bestimmte Regionen einer Volkswirtschaft ein besonders hohes Arbeitslosigkeitsrisiko tragen“⁴⁾. Zugleich wird jedoch auch die Frage nach dem Gesamtniveau der Arbeitslosigkeit thematisiert. Zur Fragenbeantwortung werden die (Modell-) Annahmen des neoklassischen Ansatzes mit der empirisch feststellbaren Entwicklung der Arbeitsmärkte von sechs Industriestaaten konfrontiert. Damit hofft man, zu empirisch abgesicherten Ergebnissen zu gelangen, die zugleich fundierte politische Schlußfolgerungen erlauben. Naturgemäß wird in der Analyse und in den Schlußfolgerungen ein besonderes Schwergewicht auf die Situation in der Bundesrepublik Deutschland gelegt.

Die Veröffentlichung der Untersuchung von S. und S. fällt in eine Zeit, in der die Einsicht zunehmend Platz gewinnt, daß die langandauernde Massenarbeitslosigkeit kein einmaliges und kein zufälliges Abweichen eines gleichgewichtigen Wachstumspfades einer Marktwirtschaft markiert, sondern die Folgewirkung strukturbedingter Ungleichgewichte und daß es zur Krisenbekämpfung Maßnahmen bedarf, die die Begrenzung traditioneller Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik überwinden und die Rahmenbedingungen einer kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung selbst beeinflussen. Im diametralen Gegensatz zu dieser, dem Funktionsmechanismus des Marktes gegenüber kritisch eingestellten Position, sieht der von S. und S. vertretene neoklassische Ansatz ökonomische Krisenhaftigkeit und auch Arbeitslosigkeit gerade durch die Verletzung und Behinderung der Funktionsgesetzmäßigkeiten des Marktes begründet und empirisch eindeutig bestätigt. Nicht zuviel, sondern zu-

wenig Markt, darauf konzentriert sich die Analyse und der politische Empfehlungskatalog.

Unter dem Vorzeichen dieser akzentuierten Auffassung erscheint es zugleich lohnend und notwendig, die Untersuchung von S. und S. einer kritischen Überprüfung zu unterziehen. Nach einer knappen Skizzierung des neoklassischen Erklärungsmodells soll im einzelnen überprüft werden, ob die von den Verfassern zur Erklärung der (überproportional) hohen Arbeitslosigkeit von Jugendlichen, Frauen, älteren Arbeitnehmern und von Erwerbstätigen bestimmter Regionen genannten Gründe hinreichend abgeleitet sind und dem eigenen Anspruch entsprechend sich tatsächlich durch die reale Arbeitsmarktentwicklung bestätigen lassen. Hinterfragt werden sollen dabei vor allem die sozialen Implikationen und Konsequenzen der Beweisführung der Verfasser.

Der Stellenwert der folgenden Ausführungen bemißt sich allerdings nicht allein an der Untersuchung von S. und S., denn diese steht nicht isoliert in der wissenschaftlichen und politischen Umwelt, sondern gleichsam stellvertretend für die dominanten nationalökonomischen Denkmuster in der Bundesrepublik. Sie ist sinnfälliger Ausdruck für die Bemühungen, die neoklassische Theorie zu rekonstruieren und für die Erklärung der als überwunden geglaubten Arbeitslosigkeit einzusetzen, wie auch für die geläufigen Inhalte wissenschaftlicher Beratung der Wirtschaftspolitik. Wenngleich die Arbeitslosigkeitsdiagnosen z. B. des Sachverständigenrates, der Bundesbank und der Mehrzahl der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute weniger dezidiert sind und auch nicht den Anspruch einer breiten internationalen Fundierung erheben, so lassen sich doch unschwer weite Kongruenzen zu der Untersuchung von S. und S. erkennen.

2. Das Erklärungsmodell

Nach Auffassung von S. u. S. werden, unabhängig davon, „ob sich auf dem Gütermarkt die Nachfrage im Verhältnis zum Angebot verändert“⁴⁾, Beschäftigungsprobleme in erster Linie durch Eingriffe in den Marktmechanismus produziert. Demnach ist die seit nunmehr über 3 Jahren andauernde Massenarbeitslosigkeit nicht Resultat endogener Entwicklungsstörungen des marktwirtschaftlichen Wirtschaftsprozesses, sondern nichtmarktkonforme Interventionen der wirtschaftspolitisch verantwortlichen Akteure haben das Beschäftigungsgleichgewicht nachhaltig gestört. Die theoretische und empirische Beweisführung dieser Unterbeschäftigungsdiagnose geht dabei von folgender Zentralhypothese aus: „Die zu einem bestimmten Zeitpunkt gemessene relative Ertrags-Kosten-Relation (Rentabilitätsposition im engeren Sinne) einschließlich der übrigen, die Wettbewerbsposition bestimmenden Faktoren (Rentabilitätsposition im weiteren Sinne) entscheiden über das Ausmaß der Beschäftigungsprobleme“⁵⁾. Die Rentabilitätsposition im engeren Sinne ist dann definiert „als das Verhältnis der Produktivität zu den Arbeitskosten je Beschäftigten“⁶⁾. Die jeweilige Produktivität einer Person bzw. Personengruppe korrespondiert wiederum mit dem jeweiligen Grad an Humankapitalausstattung, der durch die unterschiedliche gruppen- oder personenspezifische Ausbildungsdauer bzw. die Höhe des Schulabschlusses indiziert wird und somit eine differenzierte Quantifizierung ermöglichen soll. Schließlich werden die strengen Annahmen dieser engeren Rentabilitätsposition noch um einige zusätzliche, die Wettbewerbsposition bestimmende Fak-

1) Soltwedel, R., Spinanger, D., Beschäftigungsprobleme in Industriestaaten, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB), Nr. 10, Nürnberg 1976.

2) Dieselben, Zur Erklärung der Beschäftigungsprobleme in ausgewählten Industriestaaten, in: MittAB 2/1976.

3) Nehring, S., Soltwedel, R., Probleme der Beschäftigungspolitik, in: Konjunkturpolitik, Nr. 4, 1976.

4) Soltwedel, R., Spinanger, D., Beschäftigungsprobleme in Industriestaaten, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) Nr. 10, Nürnberg 1976, S. 292.

5) ebenda, S. 8.

6) ebenda, S. 12.

toren erweitert. Hierbei handelt es sich vor allem um Marktunvollkommenheiten, die den Grad der Konkurrenzfähigkeit einzelner Beschäftigtengruppen restringieren und den angenommenen, aus den Marktmechanismen resultierenden endogenen, zum Beschäftigungsgleichgewicht tendierenden Anpassungsmechanismus retardieren bzw. außer Kraft setzen.

Die Funktionsfähigkeit des angenommenen Marktmodells wird — so S. und S. — vor allem behindert oder gar paralysiert durch:

- tarifvertraglich vereinbarte Mindestlohnvorschriften, die eine „marktkonforme“ Lohnelastizität nach unten ausschließen;
- Arbeitsplatzsicherungsvereinbarungen (Beschäftigungs- und Kündigungsschutz) z. B. für ältere Arbeitnehmer, Vorrechte der Wiedereinstellung von entlassenen Arbeitskräften und Diskriminierungen, durch die der Marktzugang für bestimmte Personengruppen erschwert und im Extremfall sogar völlig verschlossen werden kann.

Die zweite Beziehungsgröße der Zentralhypothese, die Arbeitskosten, bestimmt sich nach der Höhe der tatsächlich gezahlten Löhne. Zur Bestimmung des Lohnsatzes, durch den das Beschäftigungsgleichgewicht geregelt wird, dient, der neoklassischen Beschäftigungstheorie entsprechend, das Grenzproduktivitätstheorem. Danach ist, Gewinnmaximierung vorausgesetzt, ein Gleichgewicht realisiert, wenn sich Lohn- und Grenzproduktivität decken. Ein Betrieb wird also soviel Arbeitskräfte einstellen bis die Grenzkosten gleich dem Grenzerlös sind. Die Unternehmen werden versuchen, die Beschäftigungszahl diesem Gleichgewichtsniveau anzupassen, da ansonsten das Gewinnmaximierungsziel verletzt wäre. Kommt es beispielsweise aufgrund einer steigenden Produktivität des Realkapitals zu Änderungen in der Beschäftigung, indem Arbeit durch Kapital substituiert wird, dann muß der Lohnsatz solange sinken, bis die Nachfrage dem Angebot an Arbeitskräften entspricht. Ein derartiger, das Beschäftigungsgleichgewicht wieder herstellender Anpassungsmechanismus kann aber nicht funktionieren, wenn die erforderliche Lohnflexibilität durch tarifvertragliche Regelungen außer Kraft gesetzt ist. Solche als Marktrigiditäten bezeichneten Eingriffe werden dann mit einer sogenannten „Mindestlohnarbeitslosigkeit“ bestraft.

Mit Hilfe dieses beschäftigungstheoretischen Konzeptes versuchen S. und S. sowohl das Niveau der Unterbeschäftigung als auch dessen Strukturkomponenten zu analysieren. Gegenüber dem erklärten Untersuchungsanspruch fällt die konkrete Analyse jedoch zurück. Relativ unklar bleibt an verschiedenen Punkten die Frage, ob die angeführten Ursachenfaktoren nur die ungleichmäßige Verteilung der Unterbeschäftigung zwischen einzelnen Personengruppen bei einem gegebenen Arbeitslosenniveau erklären sollen oder ob die Niveaufrage selbst impliziert wird. So führen S. und S. beispielsweise die Jugendarbeitslosigkeit einmal auf disparate Ertrags-Kosten-Relationen zurück, die generell eine Beschäftigung dieser Personengruppe solange verhindern, bis sich deren Lohnsatz in einem neuen relativen Gleichgewicht eingependelt hat. Andererseits unterstellt das den Kündigungsschutz älterer Arbeitnehmer betreffende Argument ein bestimmtes Unterbeschäftigungsniveau, das unabhängig von den personalen Ertrags-Kosten-Relationen entstanden ist.

7) ebenda, S. 127.

Hier bleibt dann nur noch zu fragen, welche Faktoren die ungleichmäßige gruppenspezifische Verteilung des Beschäftigungsrisikos steuern. Die Niveaufrage selbst muß hingegen als vorausgesetzt angenommen werden, ohne daß deren Ursachen im einzelnen analysiert werden.

Als willkürlich mutet auch der unerklärte Hinweis auf die Ungewißheit in der Nachfrageentwicklung auf den Gütermärkten an⁷⁾. Da hier konjunkturelle Faktoren beliebig mit den aus der Zentralhypothese abgeleiteten Erklärungsmustern vermengt werden, lassen sich die Beschäftigungsprobleme nur noch schwer einzelnen gesonderten Faktoren zuordnen. Die Begründungsargumente sind dann je nach Opportunität zufällig und austauschbar. Im Zweifelsfall lassen sich die Begründungsfaktoren sowohl substitutiv als auch kombinativ anführen. Es stellt sich dabei die generelle Frage nach dem Erklärungsgehalt, wenn sich nämlich letztlich aus einem inkonsistenten Bündel unterschiedlicher Erklärungsfaktoren jede beliebige analytische Aussage ableiten läßt.

Wird außerdem die prinzipielle Möglichkeit einer konjunkturellen d. h. nachfragebedingten Arbeitslosigkeit zugestanden, müßten gleichzeitig die in der These der lohnkostenbedingten Arbeitslosigkeit implizierten Vorstellungen über die strenge Gleichgewichtsfunktion des Lohnes aufgegeben werden. Konjunkturelle Störungen auf den Gütermärkten können u. a. aus Disproportionalitäten zwischen der Verteilungsstruktur des Volkseinkommens und der Ausweitung der Produktionskapazitäten, Diskrepanzen im Verhältnis zwischen freiwilliger Ersparnis und freiwilliger Investition entstehen. Außerdem ist bei partiell oligopolistischen Marktverhältnissen keineswegs von einer Preiselastizität auszugehen, wie sie im Sinne der neoklassischen Gedankenwelt notwendig wäre, um bei Lohnreduktionen einen weiteren Nachfrageausfall zu verhindern.

Die hier nur angedeuteten endogenen Störungsmöglichkeiten des Wirtschaftsprozesses räumt dagegen die neoklassische Theorie mit der Übernahme der auf dem Say'schen Theorem fußenden Harmonievorstellungen beiseite. Bekanntlich hat schon Keynes das sogenannte Say'sche Gesetz, wonach sich jede Produktion von selbst eine entsprechende Nachfrage schafft, ebenso zurückgewiesen wie die Überstrapazierung der Vollbeschäftigungsfunktion des Lohnes. Der rein mikroökonomischen Betrachtung der Löhne als Kostenfaktor hält Keynes die volkswirtschaftliche Funktion als Kaufkraftgröße entgegen.

Besonders fragwürdig wird die Untersuchung in der spezifischen Methodik, die Unterbeschäftigung in Kausalzusammenhänge zu stellen. Wenn mit Hilfe der Ertrags-Kosten-Relation Abweichungen vom Beschäftigungsgleichgewicht gemessen und begründet werden sollen, die zu erklärende Größe — nämlich die Arbeitslosen — dann aber selber zur empirischen Fundierung als erklärende Variable eingesetzt werden, bleiben die gewonnenen Aussagen von wesentlich tautologischer Natur: An die Stelle eines erklärenden Ursache-Folge-Verhältnisses tritt ein aussageleeres Folge-Folge-Verhältnis.

Es ist schließlich einzuwenden, daß die recht unumstößlich formulierten Erklärungsergebnisse in keiner Weise durch die eher auf spekulative Zusammenhänge gestützte Analyse zu rechtfertigen sind und keine Bestätigung in den empirischen Daten erhalten.

Während in den Vorbemerkungen noch relativiert wird, daß die Ursachenanalyse speziell der Jugendarbeitslosigkeit und auch der Frauenarbeitslosigkeit nur als Vor-

bericht zu verstehen sei, läßt der bestimmende und absolute Charakter der im Diagnoseteil nachfolgenden Resultate nichts mehr von der eingangs formulierten Einschränkung erkennen. Einer allein auf einigen hypothetischen Zusammenhängen fußenden Untersuchung hätte vielmehr eine abwägende Relativierung der vermeintlichen Ursachenfaktoren entsprochen. Denn angesichts der fehlenden empirischen Fundierung erscheint die Erklärungskraft spekulativer Wirkungsweisen über die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse ohnehin stark eingeschränkt. Der Realitätsgehalt der abgeleiteten Aussagen reduziert sich jedoch noch weiter, da sich das auf einem gedanklichen Modell basierende Erklärungskonzept nur auf eine Reihe von logisch konditionalen Bedingungen stützt. Ohne diese an den realen Verhältnissen zu überprüfen, werden sie andererseits zur unumschränkten Erklärung realer Verhältnisse herangezogen.

3. Beschäftigungsprobleme jugendlicher Arbeitnehmer

Die (überproportionale) Arbeitslosigkeit von Jugendlichen ist nach dem Erklärungskonzept der relativen Wettbewerbsfähigkeit einzelner Beschäftigtengruppen vor allem durch folgende Faktoren determiniert:

- a) Der größte Wettbewerbsnachteil der Jugendlichen im Vergleich zu anderen Beschäftigtengruppen wird auf die angeblich geringe Leistungsmotivation und/oder -fähigkeit zurückgeführt, „die sich in ihrem niedrigen Bildungsstand dokumentiert“⁸⁾.
- b) Es wird ferner die Annahme vertreten, daß die Lohnkosten, die bei der Beschäftigung von Jugendlichen aufzuwenden sind, die von diesen Personen erbrachten Erträge übersteigen. Diese Aussage stützt sich auf die Vermutung, daß entweder die Ausbildungsaufwendungen der Unternehmen relativ zu hoch sind oder „daß die Jugendlichen selbst nach der Ausbildung nicht den gesetzlich oder tariflich vereinbarten Tariflohn erwirtschaften“⁹⁾.
- c) Außerdem hätten verschiedene bildungs- und sozialpolitische Entscheidungen, wie die erhöhten Anforderungen an die Ausbilder und die Ausbildungsstätten, die Ertrags-Kosten-Relationen dermaßen verschlechtert, daß die rückläufige Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen nur eine natürliche Folge sei.
- d) Aufgrund der in den letzten Jahren verbesserten Arbeitsplatzsicherung älterer Arbeitnehmer hätte sich angesichts einer insgesamt rückläufigen konjunkturellen Arbeitskräftenachfrage zwangsläufig das Beschäftigungsrisiko ungeschützter Personen wie z. B. der Jugendlichen erhöht.

Bevor die angeführten Ursachenfaktoren für den Bereich der Bundesrepublik im einzelnen zu diskutieren sind, bedarf es noch einiger allgemeiner Bemerkungen über die von S. und S. vorgelegte Analyse der Jugendarbeitslosigkeit.

— Als mechanistisch ist der Versuch zu charakterisieren, die äußerst unterschiedlichen institutionellen, rechtlichen

8) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 26.

9) ebenda, S. 275.

10) ebenda, S. 129.

11) vgl. Bundesanstalt für Arbeit, Berufsberatung 1975/76, Nürnberg 1977, S. 32; Im September 1974 lag die Zahl der nicht untergebrachten Bewerber in eine Ausbildungsstelle bei 20 700. Gegenüber dem von der Untersuchung erfaßten Zeitpunkt 1974 hat sich also die Situation nicht grundsätzlich geändert.

12) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 123

13) vgl. Schober-Gottwald, K., Der Weg in die Arbeitslosigkeit: Berufliche und soziale Herkunft von jugendlichen Arbeitslosen, in: MittAB 1/1977, S. 159 ff.

und politischen Bedingungen im Ausbildungs- und Beschäftigungssystem sowie die jeweils differenzierten ökonomischen Konstellationen, auf deren Hintergrund die Jugendarbeitslosigkeit in den einzelnen Ländern entstanden ist, unter einen gemeinsamen, diese unterschiedlichen Bedingungen negierenden Erklärungsansatz zu subsumieren.

— Als widersprüchlich erscheinen auch die Aussagen, daß einerseits Qualifikationsdefizite bei Jugendlichen kein entscheidendes Hindernis für eine Wiederbeschäftigung darstellen, wenn diese Gruppe nur bereit ist, ein bestimmtes Maß an regionaler Mobilität in Kauf zu nehmen¹⁰⁾. Andererseits wird aber argumentiert, daß selbst nach der beruflichen Qualifizierung das Verhältnis zwischen Produktivität und Lohnniveau prinzipiell eine Beschäftigung dieser Personen ausschließe.

— S. und S. verweisen zu Recht auf die Defizite der Arbeitslosenstatistik, deren Daten nämlich nicht das volle Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit reflektieren. Einen eindeutigen Beleg hierfür liefert sogar die amtliche Statistik selber: Im September 1976 waren beispielsweise 27 700 noch nicht vermittelte Ausbildungsplatzbewerber in der Berufsberatungsstatistik aufgeführt, die nach Schätzungen nur zu einem Viertel auch arbeitslos gemeldet waren¹¹⁾. Als gesicherte Größe lassen sich dann aus der Berufsberatungs- und aus der Arbeitslosenstatistik etwa 123 400 arbeitslose Jugendliche für September 1976 aufsummieren. Als äußerst problematisch muß in diesem Zusammenhang die von den Autoren vorgebrachte Begründung für die relative Aussagefähigkeit der Statistik angesehen werden. Sie argumentieren, daß für die arbeitslosen Jugendlichen „kaum eine starke finanzielle Notwendigkeit gegeben sein (dürfte), derentwegen sie im Arbeitsamt um Unterstützung nachsuchen müßten, weil gerade für diese Gruppe noch eine relativ starke finanzielle Absicherung durch die Familie besteht“¹²⁾. Gemäß den Regelungen über den Bezug von Arbeitslosengeld (AFG §§ 100 ff.) und Arbeitslosenhilfe (AFG § 135) haben aber gerade jugendliche Arbeitslose, die zuvor noch keine Versicherungspflichtige Tätigkeit ausgeführt haben, auch keinen Anspruch auf Lohnersatzleistungen. Da außerdem ein großer Teil der arbeitslosen Schulabgänger (nach einer Addition der Daten der Arbeitslosenstatistik und der Berufsberatungsstatistik waren im September 1976 ca. 43 800 oder rd. 35,5 % der jugendlichen Arbeitslosen ohne bisherige Berufstätigkeit, von denen wiederum etwa 59% einen Ausbildungsplatz suchten) primär an einer beruflichen Qualifizierung interessiert ist, entfällt eine weitere Motivation, sich arbeitslos zu melden.

— Schließlich läßt sich auch das Argument, die Jugendlichen seien durch ihre Familie finanziell relativ stark abgesichert, durch empirische Befunde gründlich relativieren. Nach einer vom IAB durchgeführten Repräsentativbefragung von arbeitslosen Jugendlichen stammten Personen der Zielgruppe überproportional häufig zum einen aus kinderreichen Haushalten und zum anderen aus Familien, deren Väter als un- oder angelernte Arbeiter tätig sind¹³⁾. Gerade aber diese schichtenspezifischen Merkmale lassen auf einen äußerst eingeschränkten finanziellen Spielraum bei den Familien arbeitsloser Jugendlicher schließen.

3.1 Die These der zu geringen Leistungsmotivation und/oder -fähigkeit

Das Argumentationsschema, mit dessen Hilfe die Autoren einen engen kausalen Zusammenhang zwischen Leistungs-

motivation bzw. -fähigkeit und Bildungsniveau konstruieren, charakterisiert sehr anschaulich das für weite Teile der Untersuchung geltende theoretische Analyseverständnis. Implizit wird nämlich unterstellt, daß für jeden Bildungswilligen und -fähigen ausreichende Qualifizierungsmöglichkeiten gegeben sind. Lassen sich dennoch Qualifikationsdefizite bei einzelnen Personen beobachten, dann muß, der formalen Logik der neoklassischen Gedankenwelt entsprechend, die Ursache in individuellen Verhaltensweisen der Betroffenen angelegt sein: Die Jugendlichen verzichten auf die Qualifikationsofferten, weil sie entweder nicht die entsprechenden Fähigkeiten besitzen oder einfach unmotiviert sind und andere individuelle Ziele favorisieren. Folglich, so läßt sich der Gedankengang weiter führen, sind die Beschäftigungsprobleme in erster Linie den individuellen Verhaltensdispositionen der Jugendlichen zuzuschreiben. Es wird hier nicht nur auf überkommene, nutzentheoretische Vorstellungen rekurriert, denen zufolge die Arbeitskraftanbieter — losgelöst von ihrer besonderen sozialen Position, nämlich ökonomisch auf eine lohnabhängige Arbeit angewiesen zu sein — ihre Verhaltensdispositionen allein nach einem streng rationalen Kalkül über den Nutzen oder Unnutzen der Arbeit auszurichten.

An dieser Stelle gleitet die Ebene wissenschaftlicher Beweisführung ab in Spekulationen über veränderte Verhaltensmuster der Jugendlichen, die ohne jegliches Indiz angenommen werden. Während vor einigen Jahren in der Phase eines ausreichenden Ausbildungsstellenangebots auch Sonderschulabgänger und erst recht Hauptschulabgänger als Auszubildende nachgefragt und akzeptiert waren, gilt diese Personengruppe plötzlich als nicht mehr leistungsbereit und -fähig. Es fragt sich nur, wer oder was hat sich in den letzten Jahren verändert, die eine Ausbildungsstelle suchenden Jugendlichen oder das Angebot an Ausbildungsstellen?

Ob ein derartig spekulativer und einseitiger Erklärungsansatz, der Angebots-Nachfrage-Verhältnisse allein auf apodiktisch unterstellte Verhaltensänderungen der Angebotsseite reduziert und die Nachfrageänderungen der Unternehmen ausblendet, eher als Ausdruck einer oberflächlichen Analyse komplexer Arbeitsmarktbeziehungen zu werten ist, oder aber als ein die viel beschworene Funktionsfähigkeit des Marktsystems apologisierender Versuch interpretiert werden kann, bleibt dahingestellt.

Konsistent wäre die Argumentation auf jeden Fall erst dann, wenn sich der Umkehrschluß der Argumentation empirisch fundieren ließe, d. h. wenn sämtliche einen Ausbildungsplatz suchenden Jugendlichen auch vom Ausbildungssystem aufgenommen werden könnten, wobei sowohl unterschiedliche Berufswahloptionen und -möglichkeiten ebenso berücksichtigt werden müßten wie geschlechtsspezifische und regionale Komponenten. Eine Globalbilanz zwischen dem Angebot an und der Nachfrage nach Ausbildungsplätzen würde deshalb nicht ausreichen. Aber selbst das globale Angebots-Nachfrage-Verhältnis weist ein zu knappes Angebot an Ausbildungsstellen aus. Für das Ausbildungsjahr 1977 verzeichneten

die Arbeitsämter einen deutlichen Überhang an Ausbildungsplatzbewerbern: um die im Juni gemeldeten 304 700 betrieblichen Ausbildungsplätze konkurrierten 402 200 Jugendliche¹⁴).

Eine zuungunsten der jugendlichen Qualifikationsbewerber veränderte Angebots-Nachfrage-Relation läßt sich schon über mehrere Jahre hinweg beobachten. Seit 1970 ist die Zahl der den Arbeitsämtern gemeldeten betrieblichen Ausbildungsplätze von 646 000 rapide auf 303 000 im Jahre 1976 geschrumpft. Im gleichen Maße verkleinerte sich kontinuierlich die Zahl der unbesetzt gebliebenen Plätze von 275 000 auf 18 100. Selbst wenn man in Rechnung stellt, daß die Arbeitsämter nicht sämtliche Ausbildungsstellen erfassen und auch nicht alle ausbildungsplatzsuchenden Jugendlichen die amtliche Vermittlung bemühen, liefert die in den letzten Jahren deutlich veränderte Angebots-Nachfrage-Relation an Ausbildungsplätzen einen signifikanten Beleg für den engen Zusammenhang zwischen dem Angebot an Ausbildungsplätzen einerseits und dem Qualifikations- bzw. Arbeitslosenniveau der Jugendlichen andererseits. Schließlich widerlegt die Tatsache, daß im September 1976 etwa 59 % der arbeitslosen Jugendlichen ohne bisherige Berufstätigkeit eine berufliche Ausbildung anstreben (bei Addition der Daten aus der Arbeitslosen- und aus der Berufsberatungsstatistik), das pauschalisierende und diffamierende Argument der mangelnden Leistungsmotivation. Vielmehr ist in erster Linie das unzureichende Angebot an Ausbildungsstellen als ursächlich für die Lage der Jugendlichen anzusehen, die nämlich „trotz Eignung und Neigung für eine betriebliche Ausbildung eine solche nicht aufnehmen konnten“¹⁵).

Auch verschiedene empirische Untersuchungen bestätigen den engen Zusammenhang zwischen dem beruflichen Qualifikationsniveau der Jugendlichen und den jeweiligen Angebotsverhältnissen an Ausbildungsplätzen. So gilt schon seit längerem als bekannt, daß z. B. die regional unterschiedliche Häufigkeit von Jugendlichen ohne Ausbildungsvertrag eng sowohl mit der regional angebotenen Zahl als auch mit dem Auswahlpektrum an Ausbildungsplätzen korreliert¹⁶). Ebenso betont die bereits zitierte Repräsentativerhebung, „daß für die Arbeitslosigkeit der Schulabgänger in erster Linie der Mangel an Ausbildungsstellen ausschlaggebend war“¹⁷).

Wenn angesichts des begrenzten Ausbildungsstellenangebots eine Reihe von Jugendlichen die vergebliche Suche nach einer Qualifikationsmöglichkeit abbricht und die Alternative einer ungelerten Tätigkeit anstrebt, läßt sich diese durch die ökonomische Krisensituation erzwungene Entscheidung nicht mehr mit einer fehlenden Motivation begründen, die „mangelhafte Qualifikation durch Wiederaufnahme oder Intensivierung der Ausbildung wieder zu verbessern“¹⁸). Wie die erwähnte Repräsentativerhebung des IAB zeigt, „waren z. B. immerhin knapp 40% der Jugendlichen, die nach dem Urteil der Berufsberatung keine Berufsausbildung anstreben, nach eigenen Angaben zu Beginn der Arbeitslosigkeit in erster Linie an einer Ausbildungsstelle interessiert“¹⁹). Resignation verbunden mit einem deutlichen Nachgeben in den ursprünglichen Berufsansprüchen sind die Reaktion auf eine faktisch aussichtslose berufliche Qualifikationsperspektive.

3.2 Die These disparater Kosten-Ertrags-Relationen

Gemäß der Zentralhypothese steuern die gruppenspezifischen Ertrags-Kosten-Relationen das Nachfrageniveau

14) vgl. Bundesanstalt für Arbeit, Presse-Informationen Nr. 47/77 vom 28. 7. 1977.

15) Bundesanstalt für Arbeit, Berufsberatung 1975/76, Nürnberg 1977, S. 32.

16) vgl. Stooß, F., Zur regionalen Ungleichheit der beruflichen Bildungschancen in der Bundesrepublik Deutschland, in: MittAB 2/1971 und Schwarz, U., Stooß, F., Zur regionalen Ungleichheit der beruflichen Bildungschancen und Vorschläge zum Abbau des Gefälles, in: MittAB 2/1973.

17) Schober-Gottwald, K., Der Weg in die Arbeitslosigkeit, a. a. O., S. 151.

18) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 126.

19) Schober-Gottwald, K., Der Weg in die Arbeitslosigkeit, a. a. O., S. 150.

sowohl nach Auszubildenden als auch nach (qualifizierten) jugendlichen Arbeitskräften. Die auf diesem Erklärungsansatz fußende Diagnose unterstellt als Untersuchungsergebnis, daß die Grenzproduktivität selbst der beruflich qualifizierten Jugendlichen nicht den Grenzkosten entspreche²⁰). Folglich könne bei gegebenem Lohnniveau keine Beschäftigung erfolgen.

Sowohl die fehlende empirische Fundierung des modellgisch unterstellten Zusammenhangs zwischen Lohnhöhe und Beschäftigungsniveau als auch theoretische Vorbehalte lassen sich gegen diese Erklärungsaussagen einwenden.

Woher wissen die Autoren, daß die Unterbeschäftigung dieser Personengruppe durch Disparitäten zwischen Lohnsatz und Grenzproduktivität verursacht ist, solange nur der Lohnsatz bekannt ist? Um die Grenzproduktivität quantifizieren zu können, müßte das Zurechnungsproblem auf die einzelnen Faktoren gelöst sein. Partielle Grenzproduktivitäten lassen sich jedoch nicht bestimmen, da in der Realität eher limitationale Faktoreinsatzverhältnisse vorherrschen dürften, so daß das Produktionsergebnis bzw. dessen Veränderung als Resultat aus der Kombination komplementärer Produktionsfaktoren erscheint. Die notwendige vollständige Substituierbarkeit der Faktoren dürfte hingegen eher idealtypisch sein.

Auch empirische Befunde sprechen gegen die These, Arbeitslosigkeit sei dadurch bedingt, daß die einsatzwilligen Arbeitskräfte mehr verlangen als sie produzieren. So wurden z. B. in Nordrhein-Westfalen im Rahmen beschäftigungspolitischer Sondermaßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit den Unternehmen finanzielle Zuschüsse sowohl zur Ausbildung als auch Beschäftigung von Jugendlichen gewährt, deren Resonanz vor allem gegenüber dem Abschluß von Ausbildungsverträgen relativ gering blieb²¹). Auch bei der Vergabe von Lohnkostensubventionen, die im Rahmen des Konjunkturprogramms vom Dezember 1974 zur Verfügung gestellt wurden, um die Beschäftigungsnachfrage anzukurbeln, ließen sich ähnliche Ergebnisse registrieren. Trotz der Möglichkeit, die Kosten-Ertrags-Relationen erheblich zu verbessern, wurden nur zwei Drittel der insgesamt angebotenen Mittel ausgeschöpft²²).

Gemäß der These von der lohnkostenbedingten Arbeitslosigkeit erscheinen die zurückhaltenden Beschäftigungsdispositionen der Unternehmen als ökonomisch irrational, wenn nicht andere Faktoren auf die Entscheidungen eingewirkt haben. Viel eher ist nämlich davon auszugehen, daß nicht ein potentieller Wert des Grenzproduktes der Arbeit, sondern der realisierte oder zu realisierende Wert des Grenzproduktes die Beschäftigungsentscheidungen determiniert. Da das erstellte Grenzprodukt eine physische Größe ist, die erst noch am Markt in Geldeinheiten realisiert werden muß, werden vor allem die Nachfrage-

erwartungen ausschlaggebend sein, ob die Beschäftigtenzahl variiert werden kann. Im Extremfall ist nämlich nicht auszuschließen, daß das Grenzprodukt eines zusätzlichen Beschäftigten bei „pessimistischen Absatzerwartungen sogar mit einem Preis von null bewertet (wird), so daß die Lohnhöhe irrelevant für die Beschäftigungsentscheidungen der Unternehmer wäre“²³). Solange bei hohen unausgelasteten Kapazitäten die Nachfrage auf den Gütermärkten konstant schwach bleibt, ist deshalb eine Vollbeschäftigungspolitik durch Reallohnsenkung nicht denkbar.

Untermauert wird diese Aussage durch die Verhaltensdispositionen der Unternehmen selbst. Wie eine Repräsentativbefragung belegt, würden sich 93 % der befragten Firmen „im Falle von Lohnzuschüssen nicht zu mehr Einstellungen veranlaßt sehen“²⁴). Ebenso wie für die Personalreduzierungen spielt die Entwicklung der Güternachfrage eine zentrale Rolle für die Entscheidung über Neueinstellungen.

3.3 Die These des durch bildungspolitische Entscheidungen verursachten Ausbildungsstellenrückgangs

Im Kontext zur Zentralhypothese steht auch die Aussage, eine durch bildungspolitische Entscheidungen hervorgerufene Verteuerung der beruflichen Ausbildung hätte die Unternehmen veranlaßt, ihre Ausbildungsbereitschaft zurückzunehmen.

Einmal abgesehen davon, daß hier sehr anschaulich die nicht zu bestreitende Dominanz privatwirtschaftlicher Kosten- bzw. Gewinnkalküle gegenüber gesamtgesellschaftlichen Ausbildungs- und Beschäftigungsinteressen herausgekehrt wird, stellt sich die Frage, inwieweit nicht andere Faktoren zu einem Rückgang im Ausbildungsstellenangebot geführt haben.

Eine für die Region Niedersachsen durchgeführte empirische Untersuchung kommt nämlich zu dem Ergebnis, daß sich zwischen der Verabschiedung berufsbildungspolitischer Maßnahmen und der Entwicklung des Ausbildungsstellenangebots kein eindeutig gesicherter Zusammenhang feststellen läßt²⁵). Sieht man von den methodischen Problemen ab, aus dem Bündel verschiedener Einflußfaktoren isolierte Kausalzusammenhänge herzuleiten, dann läßt ich aus der Untersuchung als gesichertes Ergebnis folgende Beziehung zwischen bildungspolitischen Maßnahmen und Ausbildungsstellenentwicklung resümieren. „Der HWK-Bereich (Handwerkskammer-Bereich), für den aufgrund der geringeren Qualität der Ausbildung mit einem größeren Rückgang im Umfang der Ausbildung gerechnet werden mußte, zeigt steigende Auszubildendenzahlen; der Bereich mit der relativ guten Ausbildung schrumpft dagegen stark“²⁶).

Da sich zum einen kein einheitliches Entwicklungsmuster in den einzelnen Ausbildungsberufen abzeichnet und zum anderen bestimmte Entwicklungstendenzen schon deutlich vor der Anhebung der Qualitätsanforderungen an die Ausbildung einsetzen, muß angenommen werden, daß der im Gegensatz zu dem Handwerksbereich vor allem in Industrie und Handel zu beobachtende Rückgang der Ausbildungsbereitschaft mit anderen Faktoren als den unterstellten bildungspolitischen Maßnahmen in Verbindung zu bringen ist.

Unabhängig von berufsbildungspolitischen Veränderungen, deren Implementierung außerdem unter dem Druck der Jugendarbeitslosigkeit vertagt wurde (z. B. die Aus-

20) vgl. Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 275.

21) vgl. Wenninger, G., Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für arbeitslose Jugendliche in Nordrhein-Westfalen, Bericht Nr. 12 des Instituts zur Erforschung sozialer Chancen, Köln 1977, S. 79.

22) vgl. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Nr. 3/1976, S. 280 f.

23) Baisch, H., et al., Die Wirtschaftskrise in der BRD, Eine Auseinandersetzung mit den Analysen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, in: Leviathan 2/77, S. 195.

24) Nerb, G., Reyher, L., Spitznagel, E., Struktur, Entwicklung und Bestimmungsgrößen der Beschäftigung in Industrie und Bauwirtschaft auf mittlere Sicht, in: MittAB 2/1977, S. 305.

25) vgl. Meyer, W., Ursachen des Lehrstellenrückgangs, Untersuchung zur quantitativen Entwicklung der Ausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen in Niedersachsen 1964—1974, Berlin 1977, S. 102 ff.

26) ebenda, S. 108.

bildereignungsverordnungen), lassen sich bei der Fachkräfterekrutierung der Betriebe geänderte Verhaltensmuster beobachten, die in einem Erklärungsansatz der Ausbildungsstellenentwicklung nicht ausgeklammert werden dürften. Denn ein allein auf die Beziehung zwischen Bildungspolitik und Ausbildungsverhalten bzw. Jugendarbeitslosigkeit reduzierter Erklärungsansatz könnte die Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik zu voreiligen Konsequenzen verleiten.

Im Zeitraum 1960 bis 1974 hat in der Gesamtwirtschaft die Ausbildungsintensität deutlich abgenommen: Der Anteil der Auszubildenden bezogen auf jeweils 1000 Beschäftigte sank von 57 auf 51. In der Industrie, deren Ausbildungsintensität im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbereichen ohnehin unterproportioniert ist, kamen im entsprechenden Zeitintervall statt 43 nur noch 38 Auszubildende auf 1000 Beschäftigte. Dagegen stieg die überdurchschnittlich hohe Ausbildungsintensität im Handwerk noch weiter von 114 auf 122 Auszubildende je 1000 Beschäftigte an. Als ursächliche Faktoren für den zu beobachtenden Rückgang der Facharbeiternachwuchsausbildung in der Industrie nennt v. Henninges einerseits den reduzierten Bedarf an Facharbeitern und andererseits die zunehmende Technisierung der Arbeitsplätze, die einer betrieblichen Ausbildung immer mehr Hemmnisse entgegenstellt²⁷). Bei hochtechnisierten Produktionsanlagen und straff organisierten Arbeitsabläufen würden Fehler der Auszubildenden zu erheblichen finanziellen Risiken führen. Außerdem „können durch die gleichbleibenden und hohen Anforderungen an Konzentration, Genauigkeit und Arbeitstempo kaum zwischendurch Auszubildende beschäftigt werden“²⁸). Wird unter diesen Bedingungen der Ausbildungsprozeß abgetrennt vom Arbeitsprozeß in Ausbildungsstätten mit nachgebildeten Produktionsprozessen durchgeführt, dann ist deren Installation mit erheblichen Kosten verbunden. Deshalb erscheint es plausibel, wenn die Industrieunternehmen ihre Ausbildung zahlenmäßig beschränken und ihren Fachkräftebedarf durch in anderen Wirtschaftsbereichen Ausgebildete decken, auch wenn diese nicht über die benötigten spezifischen Qualifikationen verfügen. Gestützt wird diese These durch die erheblichen Abwanderungen von im Handwerk Ausgebildeten in die Industrie. Wie eine Untersuchung von Hofbauer und Kraft zeigt, wurden zwar 48 vH der Männer mit betrieblicher Berufsausbildung im Handwerk ausgebildet, aber nur 19 vH aller betrieblich ausgebildeten Männer auch in diesem Bereich beschäftigt; ein großer Teil der im Handwerk ausgebildeten Fachkräfte wechselte in die Industrie²⁹). Da diese Arbeitskräfte über ein bestimmtes Maß an allgemeinen Berufsqualifikationen und Arbeitserfahrungen verfügen, sind günstige Voraussetzungen erfüllt, eine berufliche Anlernung und Einweisung in die jeweiligen anlagen- oder produktionspezifischen Anforderungen erfolgreich durchzuführen.

Über die Ursachen eines sinkenden Facharbeiterbedarfs in der Industrie lassen sich bislang — abgesehen von exemplarischen Beispielen — noch keine empirisch fundierten

allgemein gültigen Aussagen treffen. In diesem Zusammenhang wird jedoch die These vertreten, daß in zunehmendem Maße bislang allein Facharbeitern reservierte Arbeitsplätze im Rahmen der technisch-ökonomischen Entwicklung so umgestaltet werden, daß sie mit billigeren un- oder angelernten Arbeitskräften besetzt werden können³⁰).

Auch wenn hier noch eine Reihe von Fragen unbeantwortet bleiben muß, sei angemerkt, daß eine sich allein auf den Einfluß von bildungspolitischen Maßnahmen konzentrierende Untersuchung nicht ausreicht, befriedigende Antworten auf das komplexe Thema Ausbildungsstellenrückgang zu geben.

3.4 Die These über den Einfluß sozialer Schutzgesetze auf die Jugendarbeitslosigkeit

Die These über den Zusammenhang zwischen Jugendarbeitslosigkeit und sozialen Schutzgesetzen geht im Gegensatz zur bisherigen Argumentation explizit von einem allgemeinen krisenbedingten Defizit an Arbeitsplätzen aus. Denn nur auf diesem Hintergrund ist überhaupt eine die Arbeitslosigkeit siegierende Funktion tarifvertraglicher oder gesetzlicher Regelungen zum Beschäftigungsschutz älterer Arbeitnehmer denkbar. Am Rande sei hier nur angemerkt, daß der dürftige Verweis auf konjunkturelle Faktoren nicht befriedigen kann. Eine umfassende Analyse über die Genese von Arbeitslosigkeit hätte aber auch endogene Faktoren des kapitalistischen Wirtschaftsprozesses in die Betrachtung einbeziehen müssen; das Konzept der lohnkostenbedingten Arbeitslosigkeit kann nämlich nicht die konjunkturellen Störungen erklären.

Soweit es sich bei den arbeitslosen Jugendlichen um ehemals Beschäftigte handelt, die bei einem allgemeinen nachfragebedingten Produktionsrückgang entlassen wurden, wird für die Kündigung dieser Personen u. a. auch eine Rolle gespielt haben, daß ältere Arbeitnehmer durch gesetzliche oder tarifliche Regelungen vor Entlassungen geschützt waren. An dieser Stelle offenbart sich ein besonderes Dilemma sozialpolitischer Regelungen, das im Kern auch die Entscheidungspraxis der durch Mitwirkungsrechte an den Entlassungen beteiligten Betriebsräte charakterisiert. Sozialpolitische Regelungen können zwar die relative Beschäftigungssicherheit einzelner Beschäftigtengruppen erhöhen, aber nicht einen generellen Entlassungsschutz garantieren. Ebenso gestehen die Mitwirkungsrechte den Betriebsräten nur eine Einflußnahme auf die Auswahl der zu Entlassenden zu. Wenn Unternehmen den Personalbestand aus allgemeinen wirtschaftlichen Gründen reduzieren, wird der Betriebsrat in aller Regel versuchen, bei der Auswahl der zu Entlassenden soziale Gesichtspunkte abzuwägen. Dieses Selektionsverfahren führt dann dazu, daß u. a. jüngere und speziell ledige Arbeitskräfte ohne Unterhaltsverpflichtungen eher von Entlassungen betroffen sind.

Da dieser Selektionsmechanismus nur funktionieren kann, wenn ein allgemeines Niveau der Unterbeschäftigung vorausgesetzt wird, kann der Einfluß sozialer Regelungen letztlich auch nicht die Entstehung von Jugendarbeitslosigkeit aufhellen. Andererseits wird aber deutlich, daß die bisherigen Schutzmaßnahmen nicht genügen, das Arbeitslosigkeitsrisiko für alle Beschäftigtengruppen zu mindern. Als sozialpolitische Forderung stellt sich deshalb die Aufgabe, zu verhindern, daß konjunkturelle Schwankungen in der Beschäftigungsauslastung direkt an die

27) vgl. v. Henniges, H., Bestimmungsgründe für die Veränderung des Umfangs der Facharbeiternachwuchsausbildung in der Industrie, in: MittAB 4/75, S. 349.

28) Wiethold, F., Jugendarbeitslosigkeit — die konjunkturellen und strukturellen Probleme aus gewerkschaftlicher Sicht, in: Seifert, H., Simmert, D. B., (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der Krise, Köln 1977, S. 19.

29) vgl. Hofbauer, H., Kraft, H., Betriebliche Berufsausbildung und Erwerbstätigkeit, in: MittAB 1/1974, S. 54.

30) vgl. Gerstenberger, F., Strukturelle Entwicklungstendenzen im Beschäftigungssystem der Bundesrepublik ab 1960 unter besonderer Berücksichtigung der Änderung von Tätigkeits- und Anforderungsprofilen, Gutachten im Auftrag des Deutschen Bildungsrates, 1974.

Beschäftigten weitergegeben werden. Die betriebliche Ebene ist vielmehr zukünftig stärker als bisher an der Konfliktlösung zu beteiligen.

4. Beschäftigungsprobleme weiblicher Arbeitnehmer

S. und S. glauben, aus den von ihnen näher untersuchten sechs Länderbeispielen den Schluß ziehen zu können, daß die aus der Zentralthypothese abgeleitete Determination des Arbeitslosigkeitsrisikos durch die relative Wettbewerbs- und Rentabilitätsposition auch für die Gruppe der weiblichen Arbeitnehmer hinreichend belegbar ist. In der Zusammenfassung der Länderergebnisse entfalten die Verfasser die, wie unterstellt, empirisch fundierte Zentralthypothese auf drei Ebenen^{30a)}:

— Aufgrund ihrer schlechteren beruflichen Qualifikation und ihres unstenen Erwerbsverhaltens weisen die Frauen gegenüber den Männern eine relativ schlechte Wettbewerbsposition auf, die nur durch ein niedrigeres Lohnniveau kompensiert werden kann bzw. bei gleichen Löhnen durch ein höheres Bildungsniveau ausgeglichen werden muß.

— Alle Versuche, die geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen zu minimieren, verschlechtern c. p. die Wettbewerbsfähigkeit der Frauen und damit ihre Beschäftigungschancen.

— Ein steigendes weibliches Arbeitskräfteangebot kann nur dann in den Arbeitsprozeß integriert werden, wenn entweder die Reallöhne hinreichend flexibel sind und sinken oder aber die Arbeitsproduktivität — gemessen an der Humankapitalausstattung — im Gleichmaß steigt.

Überprüft man nun die Länderanalysen, die die empirische Basis für diese apodiktischen Thesen abgeben sollen, etwas eingehender und genauer, wird schnell deutlich, daß von einer abgesicherten und soliden Beweisführung keine Rede sein kann. Eine Reihe von Ableitungen und Schlußfolgerungen bleibt unbewiesen, lediglich gestützt auf spekulative und ideologisch verzerrte Annahmen. Wenn empirische Daten Verwendung finden, werden die an empirische Analysen, insbesondere an Ländervergleiche zu stellenden Validitätskriterien sträflich vernachlässigt, sei es aus mangelnder Kenntnis und Erfahrung, sei es, um die vorab formulierten Modellannahmen der Zentralthypothese auf jeden Fall verifiziert zu sehen. So werden einzelne Indizien selektiv herausgegriffen und je nach Opportunität umgebogen, dies mit dem bewußten oder unbewußten Resultat, die Realität gleichsam dem Modell anzupassen. Diese Vorgehensweise ist um so problematischer, als die vermeintlich gesicherten Ergebnisse normativ gewendet und in politische Empfehlungen und Schlußfolgerungen umgesetzt werden.

Einige Anmerkungen und Hinweise mögen genügen, um die Fragwürdigkeit des Beweisverfahrens zu charakterisieren:

— Bei sämtlichen Beispielen bleibt unklar, welches Phänomen der Beschäftigungsrisiken weiblicher Arbeitnehmer

mit Daten belegt und erklärt werden soll: Entweder die zu einem gegebenen Zeitpunkt feststellbare Höhe der Quote der Frauenarbeitslosigkeit oder die Erhöhung der Frauenarbeitslosenquote im Zeitablauf (womit beidesmal die Frage des Niveaus der Arbeitslosigkeit angesprochen wäre)? Oder aber auch, und das eingangs formulierte Erkenntnisziel müßte dieses nahelegen, die im Vergleich zur Männerarbeitslosenquote überhöhte Frauenarbeitslosenquote (womit die Frage der Struktur und Verteilung eines gegebenen, und nicht weiter hinterfragten Arbeitslosenniveaus zwischen Männern und Frauen angesprochen wäre)?

Die in den Ausführungen von S. und S. ständig vorgenommene und kaum durchsichtige Vermengung dieser unterschiedlichen Problemebenen ermöglicht ihnen eine beliebige Interpretation der Ergebnisse. Damit wird ein nachprüfbarer Ländervergleich mit einem sinnvollen Erklärungsgehalt, der die unterschiedlichen gesamtwirtschaftlichen Ausgangsbedingungen, insbesondere die unterschiedliche Höhe des Arbeitslosenniveaus, mit in die Überlegungen einbezieht und eine Begründung sowohl für den Stand und die Entwicklung des Niveaus der Frauenarbeitslosigkeit, als auch für den Stand und die Entwicklung der geschlechtsspezifischen Inzidenz der Arbeitslosigkeit beinhaltet, von vornherein ausgeschlossen.

— Der überdurchschnittliche Rückgang der Erwerbsbeteiligung der Frauen in Italien wird darauf zurückgeführt, daß die Löhne der Frauen im Vergleich zu den Verdiensten der Männer stark erhöht wurden, ohne daß die Qualifikation gleichermaßen gestiegen war. Wenig weiter heißt es dann aber schlicht: „Über die Entwicklung des Qualifikationsniveaus der Frauen gibt es keine hinreichenden Informationen“³¹⁾.

— Die unterproportionale Arbeitslosigkeit der Frauen in Großbritannien hingegen wird damit erklärt — obzwar „keine konkreten Hinweise vor (liegen)“³²⁾ und „Statistiken über das allgemeine Ausbildungsniveau in Großbritannien — geschweige denn geschlechts- oder altersspezifische Angaben — leider nicht vorhanden (sind)“³³⁾, daß die Ausstattung der Frauen mit Humankapital stärker zunahm als der Anstieg der Arbeitskosten der Frauen gegenüber denen der Männer³⁴⁾.

— Zur Erklärung des hohen Arbeitslosigkeitsrisikos der Frauen in Frankreich wird unvermittelt auf ihre nicht näher ausgewiesenen und belegten Wettbewerbsbenachteiligungen durch Mutterschaft und durch häufige Abwesenheit vom Arbeitsplatz u. a. hingewiesen, die durch die geschlechtsspezifischen Einkommensdifferenzen nicht voll kompensiert werden konnten³⁵⁾. Als Folge der 1968 stark angehobenen Mindestlöhne und der Expansion des weiblichen Arbeitskräfteangebots habe sich die Arbeitslosenquote der Frauen weiter erhöht. Unberücksichtigt bleibt hier allerdings die Entwicklung der personalen Produktivität, auf die in den anderen Ländern so hohes Gewicht gelegt wird.

Für die besonderen Beschäftigungsprobleme weiblicher Arbeitnehmer in der Bundesrepublik³⁶⁾ machen S. und S. ein breites, wiederum aus der Zentralthypothese abgeleitetes Faktorenbündel verantwortlich³⁷⁾:

a) Die in den letzten Jahren gestiegene Erwerbstätigkeit der Frauen, bewirkt durch die Erhöhung der Erwerbsquote in den mittleren Jahren, müsse bei gegebener festgeschriebener Lohnstruktur, und da die berufliche Quali-

30a) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 282.

31) Ebenda, S. 33.

32) Ebenda, S. 171.

33) Ebenda, S. 171, Fußnote 2.

34) Ebenda, S. 172.

35) Ebenda, S. 96.

36) Die Frauenarbeitslosigkeit ist nicht nur seit Anfang der 70er Jahre, sondern, was häufig verkannt wird, auch schon in den 50er Jahren überproportional stark ausgeprägt.

37) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 132 ff.

fikation der Frauen gering sei, ihre Wettbewerbsposition gegenüber den Männern verschlechtern und Arbeitslosigkeit zur Folge haben.

Zurückzuführen sei die feststellbare Erhöhung der Erwerbsquote nicht nur auf die Auswirkungen der sozioökonomischen Veränderungen hinsichtlich der Rolle der Frau in der Gesellschaft, sondern auch auf die Fördermaßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit, die jedoch durch das hohe Unterhaltsgeld ein unrealistisches Lohnanspruchsniveau erzeugt hätten, das marktkonformen Verteilungsrelationen widerspräche und eine Marktorientierung verhindere.

b) Die besonderen Wünsche der Frauen implizierten eine Konzentration ihrer Erwerbstätigkeit auf die Teilzeitarbeit und ließen das erhebliche Auseinanderklaffen zwischen nachgefragten und angebotenen Teilzeitarbeitsplätzen auf diesem Teilarbeitsmarkt eher als ein Spezialproblem erscheinen.

c) Durch die bewußte Nachfrage nach Teilzeitarbeitsplätzen, obgleich angesichts des eklatanten Angebotsdefizits nicht mit einer Vermittlung zu rechnen sei, werde Arbeitslosengeld mißbräuchlich bezogen und die Arbeitslosigkeit statistisch aufgebläht. Dasselbe gelte auch für den Wieder- oder Neueintritt von Frauen ins Erwerbsleben, nicht mit dem Ziel zu arbeiten, sondern mit dem Ziel arbeitslos zu sein und Unterstützungsleistungen zu beziehen.

d) Die Diskrepanzen zwischen den Leistungsansprüchen der Betriebe einerseits und den Leistungspotentialen der Frauen andererseits, so u. a. in bezug auf Überstunden, Schichtarbeit, Krankheitshäufigkeit, implizierten Wettbewerbsnachteile.

Alle Bemühungen, im stärkeren Maße arbeitsrechtliche und sozialpolitische Schutzvorschriften für Frauen einzuführen, erhöhten die geschlechtsspezifischen Arbeitskosten und beinhalteten als Konsequenz, da dem keine äquivalente Ertragsverbesserung gegenüberstehe, ein wachsendes Arbeitsplatzrisiko³⁸).

e) Schließlich seien die Versuche der Gewerkschaften, die Leichtlohngruppen abzuschaffen, nichts anderes als Mindestlohnhebungen für Frauen mit der Folge einer Nivellierung der geschlechtsspezifischen Lohnstruktur gegen die Erfordernisse des Marktes. Durch eine derartige Politik verschlechtere sich die relative Ertrag-Kosten-Relation beim Einsatz weiblicher Arbeitskräfte³⁹).

Wenn diese auf die Situation in der Bundesrepublik bezogenen Erklärungsfaktoren ausführlicher diskutiert und hinterfragt werden sollen, fällt eingangs auf, daß es sich im Kern nur um weitere Variationen des um einige Zusatzannahmen angereicherten groben Argumentationsmusters der überhöhten Arbeitskosten handelt. Auch für die Bundesrepublik gelte, daß die Grenzproduktivität des Arbeitseinsatzes der Frauen den Grenzkosten des Arbeitseinsatzes nicht länger entspreche.

38) Dieses Argument wird für die Bundesrepublik nur in dem Beitrag von Soltwedel und Nehring erwähnt (Soltwedel, R., Nehring, S., a. a. O., S. 215 ff.).

39) Ebenda, S. 215.

40) vgl. Arbeits- und Sozialstatistik, 10/1976, S. 309.

41) Vgl. Brinkmann, Ch., Schober-Gottwald, K., Zur beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen während der Rezession 1974/75, in: MittAB 2/1976 S. 96.

42) Vgl. Langkau, I., Bestimmungsgründe regionaler Unterschiede in der Frauenarbeit und Ansätze für eine regionale Förderung, Bonn-Bad Godesberg 1977, S. 79 f.

4.1 Die These der steigenden Erwerbstätigkeit von Frauen

Die Zahl weiblicher Erwerbspersonen in der Bundesrepublik hat sich — im Gegensatz zu den Vermutungen von S. und S. — im Zeitablauf von 1965 bis 1975 sehr unterschiedlich entwickelt. Bis 1970 sank die Zahl weiblicher Erwerbspersonen um immerhin 206 000, erst von 1970 bis 1975 ist dann wieder ein Anstieg um 186000 Personen zu konstatieren⁴⁰).

Getrennt von der (absoluten) Höhe der Erwerbspersonen ist die Entwicklung der Erwerbsquoten der weiblichen Bevölkerung zu betrachten, die in der Tat, bezieht man sich auf die altersspezifische Erwerbsquote von 20 bis 60 Jahren oder auf die Erwerbsquote von Müttern, einen langfristigen Anstieg zu verzeichnen hat und auch perspektivisch weiter ansteigen dürfte. Da in den nächsten Jahren die weibliche Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter insgesamt zunehmen wird, kann angenommen werden, daß sich in Zukunft der Arbeitskräfteangebotsdruck verschärft; die auf den Arbeitsmarkt drängenden Jugendlichen aus den geburtenstarken Jahrgängen weisen auf diese Problemdimension hin.

Es bleibt aber zu beachten, daß anders als bei den männlichen Arbeitskräften bei den weiblichen Arbeitskräften diese Prognosen mit hoher Unsicherheit behaftet sind. Eine Reihe von Erfahrungen und Daten lassen uns annehmen, daß bei den Frauen der Zusammenhang von Arbeitskräfteangebot und Arbeitslosigkeit auch ein inverses Verhältnis annehmen kann. In Reaktion auf die lang andauernde Massenarbeitslosigkeit werden Frauen veranlaßt, oder besser gezwungen, in die stille Reserve abzuwandern bzw. den ursprünglichen Wunsch, nach einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit ins Arbeitsleben zurückzukehren, aufzuschieben oder aufzugeben. Geschlechtsspezifische Sozialisations- und Verhaltensmuster erleichtern diese resignative Reaktion, da immer noch die Option der normativ hoch bewerteten Hausfrauentätigkeit offensteht. Immerhin 22 % aller im September 1974 arbeitslosen Frauen sind ein Jahr später wieder im eigenen Haushalt tätig⁴¹) und haben in einem nicht unerheblichen Maße dazu beigetragen, die Zahl der registrierten weiblichen Arbeitslosen und Erwerbspersonen zu verringern.

Damit wird deutlich, daß die Höhe und Entwicklung der Erwerbstätigkeit von Frauen nicht exogen vorgegeben ist, sondern auch selbst abhängig ist von den Erwerbchancen auf dem Arbeitsmarkt. Denn nicht nur die Nachfrage nach Arbeitskräften, auch das Angebot an Arbeitskräften wird in einem gewissen Maße vom Stand und der Entwicklung der Kapitalakkumulation determiniert. Das Arbeitsmarktmodell von S. und S., das nur die Seite der Arbeitskräfteanbieter thematisiert und als unabhängige Größe betrachtet, wird diesem Wechselverhältnis auch nicht annähernd gerecht. Dabei hätten schon die erheblichen regionalspezifischen Diskrepanzen der Frauenerwerbsquoten auf die Abhängigkeit der Erwerbsbeteiligung vom Angebot an frauenbezogenen Arbeitsplätzen hinweisen müssen, beträgt doch z. B. die Frauenerwerbsquote (15 — 60 Jahre) in der Arbeitsmarktregion Baiingen 70,1 % und in der einseitig strukturierten Region Bochum nur 36,8 %⁴²). Insofern müssen die nach 1969 verstärkter einsetzenden Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung der Frauen, zur Neu- oder Wiedereingliederung in das Berufsleben primär als eine Reaktion auf den eklatanten Arbeitskräftemangel während der Phase der Hochkonjunktur

und nicht, wie dies S. und S. unterstellen, primär als Ausdruck gesellschaftspolitischer-emanzipatorischer Zielvorgaben verstanden werden. Zur Mobilisierung des „brachliegenden Potentials“ nichterwerbstätiger Frauen wurden nicht zuletzt ganz bewußt Teilzeitarbeitsplätze als Anreizmittel angeboten, um damit Konjunkturspitzen aufzufangen zu können. Auch die Unternehmerverbände trugen zur damaligen Zeit mit dazu bei, Frauenerwerbstätigkeit offensiv zu propagieren und Arbeitshemmnisse, etwa durch das Angebot betriebseigener Kindergärten, zu überwinden.

Der lapidare Hinweis auf die geringe Qualifikation der neu oder wieder ins Erwerbsleben eintretenden Frauen wird empirisch nicht belegt. Es wird auch nicht für notwendig erachtet, die Entwicklung der Bildungsbeteiligung von Frauen in den letzten Jahren zu skizzieren. Wenn man aber berücksichtigt, daß sich von 1960 bis 1975 der Anteil von Mädchen an den Gymnasien von 39,9 % auf 47,9 % und an den Hochschulen von 23,9 % auf 36,9 % gesteigert hat⁴³⁾, läßt sich der Nachweis einer geringeren Ausgangsqualifikation der Neueintritte in dieser globalen Form kaum führen. Zwar setzt die tendenzielle Verbesserung der Qualifikation von Frauen noch nicht das Fortbestehen geschlechtsspezifischer Bildungsbarrieren und -benachteiligungen außer Kraft, läßt aber auf eine qualifikatorische Bevorteilung der neueintretenden gegenüber den (älteren) bereits arbeitenden weiblichen Arbeitnehmern schließen. Als nachweislich ungünstig erweist sich die Beteiligung von Mädchen im Rahmen der betrieblichen Berufsausbildung. Nicht jedoch in erster Linie die dominanten Leitbilder und Vorurteile über frauenspezifische Tätigkeitsfelder oder gar mangelnde individuelle Leistungs- und Lernmotivation von Mädchen, sondern, wie schon ausgeführt, das begrenzte und häufig fehlende Angebot an Ausbildungsplätzen für Mädchen zeichnen für diesen Tatbestand verantwortlich.

Wenn S. und S. dem vergleichsweise geringen beruflichen Qualifikationsniveau der Frauen eine zentrale Rolle bei der Entstehung und/oder Verteilung der Arbeitslosigkeit beimessen und sich dementsprechend in ihren wirtschaftspolitischen Empfehlungen für eine Politik der Erhöhung der Humankapitalausstattung aussprechen, werden ihre Angriffe auf die Fortbildungs- und Umschulungspolitik im Rahmen des AFG unverständlich und zeugen einmal mehr von der inkonsistenten Argumentation.

Es ist bekannt, daß trotz der „überhöhten Unterhaltszahlungen“ die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Bildung von Frauen nur unterproportional frequentiert werden. Die durch das Haushaltsstrukturgesetz von 1975 erfolgten und mit dem Finanzknappheitsargument begründeten Einschnitte in das AFG, insbesondere die drastischen Kürzungen der Unterhaltsleistungen bei den Förderungsmaßnahmen, entsprechen den Forderungen und Vorstellungen von S. und S. In ihrer Konsequenz zeigt sich eine nachhaltige Beeinträchtigung der Weiterbildungsbereitschaft und -möglichkeit der Frauen: Gegenüber 1975 haben sich 1976 die Eintritte in Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Bildung um 42,9 % reduziert⁴⁴⁾.

Jede Antwort bleiben S. und S. auf die Frage schuldig,

43) Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.) Grund- und Strukturdaten 1976, Bonn 1976, S. 28 und S. 96.

44) Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitsstatistik 1976 — Jahreszahlen, S. 172.

45) Vgl. Brinkmann, Ch., Schober-Gottwald, K., a. a. O., S. 103.

46) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 137.

aufgeblähtes Lohnanspruchsniveau definiert und ab welchem Zeitpunkt der Überschlag von der Realistik zur Unrealistik erfolgt ist. Abgesehen davon bleibt festzuhalten, daß bei den Absolventen der Maßnahmen die Chancen zur Eingliederung in den Erwerbsprozeß günstiger sind als bei den Arbeitslosen insgesamt; dies gilt vor allem für diejenigen, die finanziell gefördert worden sind⁴⁵⁾.

4.2 Die These der eingeschränkten Bedeutung der Frauenarbeitslosigkeit durch die besondere Situation auf dem Teilarbeitsmarkt für Teilzeitarbeit

Die gängigen Versuche, die Bedeutung der Frauenarbeitslosigkeit durch den Hinweis auf die besondere Situation des Teilarbeitsmarktes zu relativieren und zu entschärfen, verkennen die Problemlage. Bei der Nachfrage nach den schlechtbezahlten, arbeitsintensiven und nur ein geringes Qualifikationsniveau erfordernden Teilzeitarbeitsplätzen handelt es sich für die meisten Frauen um eine zwingende Notwendigkeit, da nur über diesen Weg Berufstätigkeit und Familienpflichten halbwegs in Übereinstimmung zu bringen sind. Mit welchem Recht wird die Arbeitslosigkeit dieser Frauen als weniger gravierend bewertet?

Bei der Suche nach den Ursachen für die extrem hohe Diskrepanz zwischen offenen Stellen für Teilzeitarbeit und der Nachfrage nach Teilzeitarbeit muß an das unternehmerische Kalkül erinnert werden. In der Hochkonjunktur werden Arbeitsplätze mit einem Arbeitskräftepotential besetzt, das flexibel ist und in Zeiten eines Nachfragerückgangs und einer verminderten Kapazitätsauslastung ohne größere Widerstände und ohne größere Verluste an investiertem Humankapital abgebaut werden kann. Die Teilzeitarbeit von Frauen erfüllt in geradezu idealer Weise diese Funktion des Konjunkturpuffers, wobei zusätzlich zu bemerken ist, daß die Anforderungs- und Tätigkeitsprofile der konjunkturtauglichen Teilzeitarbeitsplätze — vorwiegend einfache und repetitive Tätigkeiten — geradezu arbeitssparende Rationalisierungsinvestitionen provozieren.

4.3 Die These der statistisch überhöhten Arbeitslosigkeit durch den Mißbrauch von Unterstützungsleistungen

Es kommt einer pauschalen Diffamierung arbeitsloser Frauen gleich, die Nachfrage nach Teilzeitarbeit in Zeiten einer Massenarbeitslosigkeit als Mittel zur Erschleichung von Lohnersatzleistungen zu diskreditieren. Eine derartige Argumentation reiht sich ein in die Versuche, den Arbeitslosen selbst die Verantwortung für ihre mißliche Lage zuzuschreiben und damit von den Ursachen der Krise und der Arbeitslosigkeit abzulenken. Nachdem die Autoren sich dieser Behauptung bedient haben, weisen sie großzügig darauf hin, dies sei „nicht überprüfbar, da es kein geeignetes statistisches Material gibt, das einer Untersuchung zugrunde gelegt werden könnte“⁴⁶⁾. Eingeständnisse dieser Art zeugen aber von fehlender Sachkenntnis und/oder fehlender Bereitschaft, sich der Mühe zu unterziehen, Zusammenhänge differenziert auszuleuchten. Es wird nämlich übersehen, daß

— neu ins Erwerbsleben eintretende Frauen überhaupt keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben, und der mögliche Anspruch auf Arbeitslosenhilfe nur subsidiär erfolgt und damit für die meisten (verheirateten Frauen) ebenfalls entfällt. So nimmt es nicht wunder, daß im Mai 1977 nur 15 600 (23 800) Personen nach einer Unterbre-

chung ihrer Erwerbstätigkeit sich arbeitslos meldeten, mit dem Ziel einer Teilzeitbeschäftigung (einer Beschäftigung)⁴⁷⁾;

— nach der Untersuchung von *Saterdag* arbeitslose Frauen insgesamt nur zu 59,9 % (Männer zu 74,6 %) Unterstützungsleistungen vom Arbeitsamt beziehen⁴⁸⁾;

— durch die im Haushaltsstrukturgesetz strenger gefaßten Kriterien der Zumutbarkeit und Verfügbarkeit nur diejenigen einen Wunsch auf Teilzeitarbeit geltend machen können, die wegen objektiver Familien- oder Pflegepflichten nur zu bestimmten Arbeitszeiten arbeiten können⁴⁹⁾;

— diejenigen, die vor ihrer Arbeitslosigkeit in einem Vollzeitverhältnis beschäftigt waren und ein Teilzeitarbeitsverhältnis nachfragen, auch ihren Anspruch auf Arbeitslosengeld halbiert bekommen.

4.4 Die These der Wettbewerbsbenachteiligung von Frauen durch ihre Leistungsbenachteiligung und die Schutzgesetze

Bei einer nüchternen Analyse der unternehmerischen Personalpolitik kann es wenig Zweifel an der Prädominanz des Kosten-Ertragskalküls geben.

Das Einzelkapital ist, unabhängig von gesamtwirtschaftlichen Kosten und Erträgen sowie von den konkreten sozialen Bedürfnissen der Betroffenen, seinem einzelwirtschaftlichen und kurzfristigen Profitabilitätskalkül verpflichtet und orientiert daran auch seine Personalentscheidungen. Leistungsbeeinträchtigungen und besondere arbeitsrechtliche wie sozialpolitische Schutzvorschriften können die weiblichen Arbeitskräfte c. p. faktisch verteuern und damit eine negative Selektion weiblicher Arbeitsloser implizieren. Ein solcher Zusammenhang besitzt allerdings — wie bereits dargelegt — nur Gültigkeit bei einem vorhandenen Arbeitslosenniveau, das den Unternehmen bei Entlassungen und Neueinstellungen, vermittelt über personenbezogene Eigenschaften, die Möglichkeit zu Selektionsprozessen eröffnet. Arbeitslosigkeit stellt sich damit als Ursache, nicht hingegen als Folge geschlechtsspezifischer Selektion dar.

Anzuzweifeln ist jedoch, ob dieser Zusammenhang überhaupt eine größere Bedeutung für die Erklärung der derzeitigen Struktur der Arbeitslosigkeit besitzt. Während sich S. und S. bzw. S. und N. wiederum nur in unbelegten Vermutungen bewegen, läßt sich bereits durch einige Hinweise die geringe Relevanz dieser These andeuten:

Als eindeutig falsch ist die leichtfertig aufgestellte Behauptung des größeren Absentismus von Frauen zu klassifizieren⁵⁰⁾. Die Statistik der gesetzlichen Krankenversicherung weist z.B. für 1976 einen Krankenstand der Pflichtmitglieder bei den Männern von 5,6 und bei den Frauen von 5,0 aus⁵¹⁾. Schließlich ist bei dem „Risiko“ der Mutterschaft zu bedenken, daß es nur die jüngeren Altersgruppen betrifft. Arbeitsschutzvorschriften für

Frauen haben in den letzten Jahren auch keine Weiterentwicklung mehr erfahren — insbesondere die Reform des Mutterschutzgesetzes ist schon seit langem überfällig, so daß diese Konstanz der Bedingungen die sich verschärfenden Beschäftigungsprobleme nicht zu erfassen vermag.

Wenn S. und N. aus ihren Vermutungen politische Schlußfolgerungen ziehen und versuchen, die gemäß ihrem Konzept in der Person der weiblichen Arbeitnehmer begründet liegenden Leistungsminderungen diesen selbst in Form sinkender Arbeitskosten anzulasten, bedeutet das eine sozialpolitische Verantwortungslosigkeit ohne Aussicht auf beschäftigungspolitische Erfolge. Die — nur vage formulierten — Empfehlungen institutionell und/oder gesetzlich bedingte Rigiditäten einzugrenzen, das System der Sozialen Sicherung neu zu konstruieren⁵²⁾, laufen im Klartext auf eine Politik des Sozialleistungsabbaus, im konkreten auf einen Abbau von Frauenschutzregelungen, hinaus. Gefordert wird mehr oder minder die Aufgabe des in harten Auseinandersetzungen von der Arbeiterbewegung und den Gewerkschaften erreichten sozialpolitischen Fortschritts und damit eine Rückkehr zu längst überwunden geglaubten Arbeitsbedingungen mit ihren hohen sozialen und gesamtwirtschaftlichen Kosten und mit ihren noch extremeren Beschäftigungsbenachteiligungen für Frauen. Der philanthropische Hinweis, daß die Vorschriften zum Schutz der erwerbstätigen Frauen aus sozial-ethischer Sicht durchaus wünschenswert seien⁵³⁾, vermag diesen Zusammenhang nicht zu verdecken.

Da es sich bei den Maßnahmen zur Verbesserung der relativen Wettbewerbsposition unter den Rahmenbedingungen eines generellen Arbeitsplatzdefizites stets um Nullsummenspiele handelt, wäre die — etwa durch den Abbau des Nachtarbeitsverbots — womöglich verbesserte Arbeitsmarktchance von Frauen nur Spiegelbild einer höheren Arbeitslosigkeit der Männer. Die Strategie, „eine größere Chancengleichheit (!) gegenüber dem Arbeitslosigkeitsrisiko zu erreichen“⁵⁴⁾, würde das Niveauprobem der Arbeitslosigkeit um den Preis sozialpolitisch untragbarer Arbeitsbedingungen und -methoden perpetuieren. In dieser Perspektive dokumentiert sich die ganze Absurdität des verengten neoklassischen Ansatzes.

4.5 Die These der Nivellierung der Lohnstruktur

Greift man schließlich die letzte These auf und hofft, von ihr Erklärungsmomente für die überproportionale Arbeitslosigkeit der Frauen zu erhalten, bleibt man erneut auf Vermutungen und Behauptungen angewiesen. Denn wenn auf die durch die marktwidrigen Einflüsse gewerkschaftlicher Tarifpolitik verzerrten Lohnstrukturen hingewiesen wird, die mit der personalen Produktivitätsstruktur nicht in Übereinstimmung stehen, und die eine automatische Anpassung an die „natürlichen“ Lohnrelationen verhindern, stellt sich automatisch die Frage nach dem Meßkonzept. Der übliche tautologische Schluß, diskrepante Ertrags-Kosten-Relationen beim Einsatz weiblicher Arbeitskräfte dokumentierten sich immer dann, wenn die Arbeitslosigkeit von Frauen besonders hoch und ausgeprägt sei, kennzeichnet die Hilflosigkeit des Konzepts, da es nicht gelingt, partielle Grenzproduktivitäten und Grenzkosten auch nur annäherungsweise zu berechnen. Dem stehen, die Debatte um die mikro- und makroökonomische Fundierung der Grenzproduktivitätstheorie dürfte dies hinlänglich bewiesen haben, unüberwindbare Hindernisse entgegen. Schon allein die physischen Grenzproduktivitäten lassen sich gerade in den Wirtschafts-

47) Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Nr. 8, 1977, Strukturanalyse der Arbeitslosen und der offenen Stellen, S. 8.

48) Saterdag, H., Situationsmerkmale von Arbeitslosen 1975 und Voraussetzungen für die Aufnahme einer neuen Beschäftigung, in: MittAB 2/1975, S. 141.

49) Vgl. Däubler-Gmelin, H., Frauenarbeitslosigkeit — oder Reserve zurück an den Herd!, Reinbek 1977, S. 104.

50) Vgl. etwa die Angaben von Wagner, W., Verelendungstheorie — die hilflose Kapitalismuskritik, Frankfurt 1976, S. 190 f.

51) Arbeits- und Sozialstatistik, Nr. 7/8, 1977, S. 280.

52) Soltwedel, R., Nehring, S., a. a. O., S. 212 ff.

53) Ebenda, S. 215.

54) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 294.

zweigen, in denen Frauen konzentriert sind, wie Dienstleistungen, Handel, Kreditinstitute, Versicherungsgewerbe und Gebietskörperschaften, nicht messen, hängt doch hier der Output unmittelbar mit dem zu Marktpreisen bewerteten Umsatz zusammen. Auch der Rückgriff auf den formalen Ausbildungsabschluß als ausschließlichen Indikator für die personale Produktivität hilft, selbst wenn der Anspruch einer empirischen Beweisführung realisiert worden wäre, nicht weiter, da gerade die Veränderung der Produktivität und ihre Zurechenbarkeit nicht erfaßt werden kann.

Einfacher zu beantworten ist die Frage nach Höhe und Entwicklung der Grenzkosten des Arbeitseinsatzes. Bezieht man sich auf die Bruttostundenverdienste der Arbeiter in der Industrie und setzt das Jahr 1970 als Basis, erreicht der Frauenindex (Männerindex) 1976 einen Wert von 176,4 (167,5). Daraus läßt sich ein schwach überproportionaler Anstieg der Frauenlöhne ablesen; auf der Basis stark divergenter absoluter Ausgangsniveaus heißt das jedoch zugleich, daß die absoluten Unterschiede zwischen den Löhnen sich stärker ausgeweitet haben, und zwar von 1,74 DM 1969 auf 3,06 DM 1976⁵⁵). Von einer deutlichen Nivellierungstendenz kann also, zumindest was die von der gewerkschaftlichen Tarifpolitik nicht streng beeinflussbaren Effektivlöhne betrifft, kaum gesprochen werden. Selbst wenn die gewerkschaftliche Lohnstrukturpolitik erfolgreicher gewesen wäre und eine stärkere Einebnung der Einkommensdiskrepanzen hätte erreichen können, würde dies, um in der neoklassischen Gedankenwelt zu argumentieren, keine Verletzung der Ertrags-Kosten-Relationen implizieren, sondern im Gegenteil eine Annäherung der Grenzkosten an die Grenzproduktivität der Frauen. Frauenlohnabschlagsklauseln vergangener Zeit, aber auch Leichtlohngruppen stellen nämlich eindeutige Diskriminierungen der Frauen dar, die durch nichts zu rechtfertigen sind.

Ihren Ausdruck finden diese Diskriminierungen auch in dem Verhältnis von geschlechtsspezifischen Einkommensdifferenzen und Qualifikationsunterschieden. Frauen haben in einem stärkeren Maße eine betriebliche oder schulische Ausbildung abgeschlossen, als es ihrer Verteilung auf Leistungsgruppen entspricht. Im Gegensatz zu Männern werden Frauen weniger entsprechend ihrer beruflichen Qualifikation, als vielmehr unabhängig davon nach einer tätigkeitsbezogenen Arbeitsbewertung in den unteren Leistungsgruppen eingestuft, wobei die Bewertungsmaßstäbe nach arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen wiederum höchst diskriminierend wirken⁵⁶).

Der Angriff schließlich auf die Allgemeinverbindlichkeit von Tarifverträgen — „der Staat (behindert) eine marktorientierte Lösung des Beschäftigungsproblems dadurch, daß die Lohnvereinbarungen der Tarifvertragsparteien gesetzlichen Mindestlohncharakter erlangen“⁵⁷) — präzisiert die politische Stoßrichtung, ist aber durch Unkenntnis gekennzeichnet. 1976 bestanden lediglich für 87 Lohn- und Gehaltstarifverträge mit einem kleinen personellen Einzugsbereich Allgemeinverbindlichkeitsregelungen⁵⁸). Wenn in der Bundesrepublik die Lohnflexibilität für Frauen nach unten durchgesetzt werden soll, ist dies nur durch den Angriff auf die Tarifautonomie zu erreichen.

55) Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.), Fachserie 16, Löhne und Gehälter, Reihe 2.1. Arbeiterverdienste in der Industrie, April 1977.

56) Vgl. Hegelheimer, B., Berufsqualifikation und Berufschancen von Frauen in der Bundesrepublik, Berlin 1977.

57) Soltwedel, R., Nehring, S., a. a. O., S. 220.

58) Bundesarbeitsblatt, Nr. 11/12, 1976, S. 458.

59) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 62.

Fassen wir das Ergebnis der Überprüfung des Untersuchungsansatzes zusammen, bleibt zu konstatieren, daß die aus der Zentralhypothese abgeleiteten Erklärungsfaktoren keine Auskunft über die Ursachen und Bedingungen des Beschäftigungsrisikos von Frauen in der Bundesrepublik geben können. Die Verursachungsmomente für die (überproportional) hohe Betroffenheit der Frauen von Arbeitslosigkeit sind ungleich komplexer als sie in der einseitigen mikroökonomischen Perspektive der neoklassischen Modelle erfassbar sind. Eine Ursachenanalyse der Frauenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik, die auch Vorschläge zur wirksamen Problembekämpfung anbieten könnte, müßte in einem empirisch gehaltvollen krisentheoretischen Ansatz eingebettet sein. Zu fragen wäre dabei insbesondere nach folgendem, enge Interdependenzen aufweisenden Faktorenbündel, das abschließend noch kurz skizziert werden soll:

— Konzentration der Erwerbstätigkeit von Frauen auf Wirtschaftszweige und Berufsgruppen, die durch eine hohe konjunkturelle Reagibilität und durch Strukturverschiebungen gekennzeichnet sind (Textil- und Bekleidungsindustrie, Konsumgüterindustrie, Handel).

— Konzentration der Erwerbstätigkeit von Frauen auf Arbeitsmarktsegmente, bei denen die Arbeitsplatzprofile die Gefahr einer Entlassung und Arbeitsplatzvernichtung erhöhen (geringes erforderliches Qualifikationsniveau, Teilzeitarbeit, Rationalisierungsanfälligkeit [hier insbesondere bei den Organisation-, Verwaltungs- und Büroberufen]).

— Selektionsprozesse auch bei der Neueinstellung von Arbeitskräften in Richtung auf eine Strukturalisierung der Arbeitslosigkeit (geringeres Qualifikationsniveau, geringere örtliche und berufliche Mobilität, Unwirksamkeit der Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme in bezug auf Frauenarbeitsplätze).

5. Beschäftigungsprobleme älterer Arbeitnehmer

Die Einseitigkeit des Untersuchungsansatzes von S. u. S. kommt auch deutlich bei dem Versuch der Erklärung der überdurchschnittlichen Beschäftigungsprobleme älterer Arbeitnehmer zum Ausdruck. Dabei dürfte die in der Bundesrepublik Deutschland nach der Konjunktur- und Strukturkrise 1966/67 begonnene Diskussion um die Beschäftigungsprobleme älterer Arbeitnehmer und Lösungsmöglichkeiten zu deren Abbau deutlich gezeigt haben, daß hierbei keinesfalls nur betriebswirtschaftliche Faktoren sowie Mängel in der Person des Älteren eine Rolle spielen, sondern in entscheidendem Maße gesamtwirtschaftliche, soziale und gesellschaftspolitische Erwägungen anzustellen sind.

Symptomatisch für die einseitige Argumentationsgrundlage ist die Erklärung der hohen altersbedingten Arbeitslosigkeit in Belgien. Diese wird vor allem darauf zurückgeführt, daß in Belgien grundsätzlich eine unbegrenzte Dauer für die Zahlung von Arbeitslosenunterstützung gilt, solange dem Arbeitssuchenden nicht eine „geeignete“ Tätigkeit angeboten wird⁵⁹). Hieraus wird gefolgert, daß sich unter den als arbeitslos registrierten viele ältere Personen mit z. T. verminderter Erwerbsfähigkeit befinden, die in anderen Ländern bereits aus dem Erwerbsleben ausgetreten sind, — mithin in Belgien die Anzahl der registrierten Arbeitslosen zu hoch ausfällt.

Unter sozialen Erwägungen müßte gerade umgekehrt argumentiert werden. Die Zahl der registrierten älteren

Arbeitslosen in Belgien zeigt eher die Höhe der tatsächlichen Arbeitslosigkeit (bei Einbeziehung der sogenannten „Stillen Reserve“) unter älteren Personen als in anderen Ländern. Denn bei denen, die infolge mangelnder Erwerbschancen aus dem Arbeitsleben ausgetreten sind, dürfte es sich mindestens teilweise um verdeckt Arbeitslose handeln, die wieder in den Arbeitsmarkt eintreten würden, wenn ihnen Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung stünden.

Eine konsequente Fortsetzung der Vorurteile gegenüber älteren Arbeitnehmern läßt die Analyse des hohen Beschäftigungsrisikos Älterer in Frankreich erkennen. Hierbei wird der Anstieg und die längere Dauer der Arbeitslosigkeit Älterer darauf zurückgeführt, daß die Löhne nicht hinreichend flexibel seien, um sich der angeblich verminderten Wettbewerbsfähigkeit der Älteren gegenüber den Jüngeren anzupassen⁶⁰⁾. Es wird mithin ohne weitere Begründung und Untersuchung von der verminderten Wettbewerbsfähigkeit der Älteren ausgegangen — eine pauschale Diskriminierung, die einen Rückschritt in das Argumentationsniveau vor der Ausbreitung gerontologischer Untersuchungen auch in der Bundesrepublik in den vergangenen beiden Jahrzehnten bedeutet. Das mangelnde Bemühen um eine ausreichend differenzierte Argumentation wird besonders deutlich, wenn als Vorteil der Jüngeren gegenüber den Älteren auf die zunehmende Berufserfahrung der Jugendlichen verwiesen wird. Es ist schwer einsichtig, wie ein Jugendlicher Vorteile bei der Berufserfahrung gegenüber älteren Arbeitnehmern aufweisen soll.

5.1 Kritische Betrachtung des „Defizitmodells“

Besonders kritisch hervorzuheben ist die pauschale Behauptung des geringeren Produktivitätsniveaus älterer Arbeitnehmer einerseits sowie zu hoher Lohnforderungen andererseits. Wie die Erfahrung und empirische Untersuchungen hinlänglich beweisen, ist das kalendarische Alter allein keinesfalls ein ausreichendes Merkmal für die berufliche Leistungsfähigkeit. Gleichermäßen zeigen Untersuchungen der Einkommensentwicklung mit steigendem Lebensalter z. B. für die Bundesrepublik⁶¹⁾ nur allzu deutlich, daß gerade ältere Arbeitnehmer vielfach Einkommenseinbußen hinnehmen müssen. Ausschlaggebend hierfür sind: die Zunahme des Anteils der Zeitlöhner gegenüber den Leistungslöhnern gerade in den oberen Altersgruppen, wobei die Verdienste der Zeitlöhner unter denen der Leistungslöhner liegen; die Herabstufung Älterer in niedrigere Leistungsgruppen bei betrieblichen Umsetzungen. Zudem weisen statistische Daten darauf hin, daß unabhängig von der Lohnform sowie Leistungsgruppenzugehörigkeit die Zuwachsraten der Verdienste für Arbeitnehmer in höherem Lebensalter abnehmen.

Der hier verwendete mikroökonomische Untersuchungsansatz bedeutet die Unterstützung des durch viele empirische Untersuchungen⁶²⁾ widerlegten „Defizitmodells“. Die Beschäftigungsnachteile älterer Arbeitnehmer werden demnach darauf zurückgeführt, daß mit höherem Lebens-

alter eine Minderung in der beruflichen Leistungsfähigkeit eintritt, die in der Person des einzelnen Arbeitnehmers selbst begründet liegt und deren Konsequenzen er daher auch selbst zu tragen habe — in der Konzeption dieser Untersuchung durch Herabsetzung seiner Lohnforderungen. Gegen diese einseitigen und pauschalen Behauptungen ist auf Grund der Erfahrung sowie empirischer Untersuchungen folgendes anzuführen:⁶³⁾

(1) Wenn auch keinesfalls abgestritten werden soll, daß mit höherem Lebensalter ein Leistungsabfall eintreten kann, so läßt sich dies keinesfalls für alle älteren Arbeitnehmer und Leistungsmerkmale feststellen. Für die berufliche Leistungsfähigkeit sind verschiedene andere persönliche Merkmale ausschlaggebend — insbesondere: bildungs- und ausbildungsmäßige Voraussetzungen; berufliche Erfahrung und Qualifikationen; Art, Qualität, Dauer, gesundheitliche Belastungen der ausgeübten Tätigkeiten; gesundheitlicher Zustand; Belastung mit außerberuflichen Verpflichtungen, Chancen zur beruflichen Entwicklung, Betroffenheit von Änderungen der beruflichen Anforderungen sowie Zwang zum Wechsel von Tätigkeit, Arbeitsplatz, Arbeitgeber, Arbeits- und Wohnort. Hierin zeigt sich deutlich das ausschlaggebende Gewicht wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Bedingungen neben persönlichen Merkmalen für die berufliche Leistungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer. Darüber hinaus sind die sogenannten individuellen Leistungsmerkmale — z. B. Gesundheit, Leistungsvermögen, Qualifikationen, Anpassungsfähigkeit sowie Anpassungsbereitschaft, Arbeitsmotivation — oft durch wirtschaftliche und gesellschaftliche Gegebenheiten beeinflußt.

(2) Vorbehalte sind weiterhin gegenüber den im Rahmen des „Defizitmodells“ aufgestellten Thesen von der physischen sowie geistig-intellektuellen Leistungsminderung, der größeren Unfallhäufigkeit, dem höheren Krankenstand sowie der geringen beruflichen Flexibilität anzubringen.

— Empirische Untersuchungen über Leistungsmerkmale älterer Arbeitnehmer im In- und Ausland zeigen deutlich, daß beträchtliche Unterschiede nach Berufskategorien, Arbeitsbedingungen sowie Möglichkeiten zur beruflichen Qualifizierung bestehen.

— Empirisch nicht beweisbar ist ebenfalls die generelle Behauptung von der zunehmenden Unfallhäufigkeit in höherem Lebensalter. Vielmehr bestehen offensichtlich beträchtliche Unterschiede in den Unfallursachen. Während bei älteren vielfach geringes Reaktionsvermögen und abnehmende Wahrnehmung eine ausschlaggebende Rolle spielen, ist es bei den Jüngeren unzureichende Vorsicht und höhere Risikobereitschaft. Für alle Arbeitnehmer unabhängig von ihrem Alter bestehen jedoch enge Zusammenhänge zwischen Unfallgefahren einerseits sowie den Risiken auf Grund der Arbeitsplatzgestaltung andererseits.

— Auch die landläufige Behauptung von dem generell höheren Krankenstand älterer Arbeitnehmer ist nicht empirisch bewiesen. Im Gegenteil scheinen bei der Gesamtzahl der Fehltage kaum Unterschiede zwischen jüngeren und älteren Arbeitnehmern feststellbar zu sein. Unterschiede bestehen insoweit, als ältere Arbeitnehmer vielfach eine höhere Krankheitsdauer, jedoch geringere Krankheitshäufigkeit als jüngere Arbeitnehmer aufweisen. Zudem dürften die Ursachen für den Krankenstand neben dem Lebensalter sowie der Leistungsfähigkeit in

60) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 95.

61) Vgl. die Analyse der Einkommenssituation älterer Menschen in: Die Lebenslage älterer Menschen in der Bundesrepublik Deutschland, WSI-Studie Nr. 31, S. 57 ff.

62) Vgl. die zusammenfassende Darstellung in: Thomae, H., Lehr, U., Berufliche Leistungsfähigkeit im mittleren und höheren Erwachsenenalter, Göttingen 1973.

63) Vgl. die zusammenfassende Darstellung zur Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer in: Die Lebenslage älterer Menschen in der Bundesrepublik Deutschland, WSI-Studie Nr. 31, S. 1 ff.

den Arbeitsbedingungen begründet sein. Eine ausschlaggebende Rolle spielen hierbei insbesondere: das Betriebsklima, der Kontakt zu den Vorgesetzten sowie Mitarbeitern, die Mitverantwortung, die Art der Tätigkeit, die Zufriedenheit mit der beruflichen Tätigkeit, berufliche Entwicklungs- und Aufstiegsmöglichkeiten, Struktur der Entlohnung.

— Die weit verbreitete Behauptung, daß geistig intellektuelle Fähigkeiten nach dem 30. Lebensjahr abnehmen, ist ebenfalls kaum haltbar. Wie neuere soziologische Untersuchungen zeigen, kann es mit höherem Lebensalter zwar zu einer Verschiebung der Begabungsschwerpunkte kommen, jedoch muß keinesfalls notwendigerweise ein Leistungsabfall erfolgen. Wenn auch durchaus z. B. kurzfristige Gedächtnisleistungen sowie Konzentrationsfähigkeit mit höherem Lebensalter abnehmen können, so gewinnen andere geistig-intellektuelle Leistungsmerkmale mit zunehmendem Lebensalter an Gewicht — insbesondere: Wissensumfang, Urteilsfähigkeit, Problemlösungsbewußtsein, sprachliche Gewandtheit. Für die Lernfähigkeit sind mithin weniger das kalendarische Lebensalter ausschlaggebend als vielmehr solche Merkmale wie: Gesundheit, Begabung, Schulbildung, Beruf, Freizeitbeschäftigung, geistiges Training usw.

Entsprechend abzulehnen ist daher die landläufig vertretene Behauptung, ältere Arbeitnehmer hätten weder Bereitschaft noch Fähigkeit zur Weiterbildung. Wenn die Teilnahme älterer Arbeitnehmer an Programmen der Weiterbildung tatsächlich vergleichsweise äußerst gering ist, so dürfen die Gründe hierfür nicht allein in den angeblichen Defiziten der älteren Menschen selbst gesucht werden, sondern in der generellen gesellschaftlichen Einstellung zur Lernfähigkeit und Lernbereitschaft Älterer sowie den Inhalten und Methoden der Weiterbildungsprogramme. Hierbei zeigt sich sehr deutlich, daß das Vorurteil von der mangelnden Lernfähigkeit und Lernbereitschaft Älterer in der Öffentlichkeit weit verbreitet ist. Darüber hinaus sind die angebotenen Weiterbildungsprogramme auf die Lernbedürfnisse jüngerer Menschen zugeschnitten und tragen den besonderen Erfordernissen älterer Arbeitnehmer kaum Rechnung.

— Die ebenfalls immer wieder beklagte geringe regionale Mobilität älterer Arbeitnehmer als Grund für ihre vergleichsweise höheren Beschäftigungsprobleme ist ebenfalls mit Vorbehalten zu versehen. So zeigen empirische Untersuchungen nur allzu deutlich, daß die Bereitschaft zu einem Arbeitsplatzwechsel, der mit einem Wohnsitzwechsel verbunden ist, nicht nur bei älteren, sondern auch bei jüngeren Arbeitnehmern niedrig ist. Zudem dürfte es weniger ein persönliches Defizit als vielmehr eine berechtigte Haltung darstellen, wenn das Interesse an regionaler Mobilität mit zunehmendem Lebensalter abnimmt. Es ist daher zu unterscheiden, inwieweit ein unmittelbares Interesse älterer Arbeitnehmer an Stabilität der sozialen Beziehungen besteht, das zu respektieren ist und wo ein Mangel an Flexibilität herrscht, welcher auch und insbesondere im Interesse älterer Arbeitnehmer verringert oder sogar beseitigt werden muß. Es ist keinesfalls einsichtig, warum gerade von den älteren Arbeitnehmern eine Aufgabe wesentlicher Interessenbereiche zur Funktionsfähigkeit der Wirtschaft gefordert wird und nicht umgekehrt größere Anstrengungen unternommen werden, durch eine entsprechende Mobilität der Unter-

nehmensinvestitionen eine regional ausgeglichene Struktur der Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen.

— Auch die häufig geäußerte These von der mangelnden Arbeitsbereitschaft älterer Arbeitnehmer ist erheblich zu relativieren. Zwar soll keinesfalls in Abrede gestellt werden, daß z. B. in der Bundesrepublik ein Teil der Arbeitslosen über 59 Jahren weniger an einer Vermittlung in Arbeit interessiert ist, als vielmehr an der Überbrückung der Zeit bis zur Möglichkeit der vorzeitigen Pensionierung mit 60 Jahren — wenn die Arbeitslosigkeit mindestens 52 Wochen innerhalb der vergangenen 1½ Jahre andauert hat und die Wartezeit von 180 Kalendermonaten Versicherungszeit erfüllt ist. Jedoch zeigt die Erfahrung deutlich, daß älteren Arbeitslosen oft lediglich berufliche Tätigkeiten angeboten werden, die eine berufliche und einkommensmäßige Herabstufung bedeuten. Es ist daher nicht verwunderlich, daß ein Teil der älteren Arbeitnehmer es vorzieht, vorzeitiges Altersruhegeld zu beantragen.

5.2 Diffamierung der Schutzgesetze

Die Einseitigkeit dieses betriebswirtschaftlichen Produktivitäts- und Kostenansatzes sowie dessen Unzulässigkeit zur Erklärung gesamtwirtschaftlicher und sozialer Zusammenhänge könnte kaum deutlicher werden, als in der Diffamierung der tariflichen und betrieblichen Einkommens- und Beschäftigungssicherungsmaßnahmen sowie des gesetzlichen Kündigungsschutzes als ursächlich für die lange Dauer der Arbeitslosigkeit Älterer und die hohe Arbeitslosigkeit unter Jüngeren. Diese Begründung läuft Gefahr, Konflikte der Arbeitnehmer untereinander aufzubauen, kann aber wenig zur Erklärung der tatsächlichen Beschäftigungsprobleme älterer Arbeitnehmer und noch weniger zu deren Abbau beitragen.

Darüber hinaus steht hinter einem derartigen Ansatz zur Erklärung der hohen Arbeitslosigkeit einzelner Personengruppen — in diesem Fall der jüngeren Arbeitnehmer — die Hinnahme genereller Unterbeschäftigung als gegebene Rahmenbedingung. Unter dieser Voraussetzung ist sicherlich nicht auszuschließen, daß Maßnahmen zur Sicherung des Arbeitsplatzes für ältere Arbeitnehmer, das Beschäftigungsrisiko der Jüngeren erhöhen. Hieraus kann jedoch keinesfalls die Schlußfolgerung gezogen werden, die Schutzgesetze zugunsten der Älteren seien ursächlich für den Anstieg der Arbeitslosigkeit unter den Jüngeren. Dies ist eine verantwortungslose Verwechslung von Ursache und Wirkung.

Ausschlaggebend für die Erhöhung des Beschäftigungsrisikos für jüngere Arbeitnehmer ist die generelle Unterbeschäftigung, die es zu beseitigen gilt. Dabei ist der bestehende gesetzliche, tarifliche und betriebliche Schutz für die Älteren beschäftigungs- und sozialpolitisch durchaus gerechtfertigt. Wie Erfahrungen und empirische Untersuchungen deutlich zeigen, ist es für Jüngere erheblich leichter eine neue Beschäftigung zu finden als für Ältere. Dies kommt auch in der überdurchschnittlich langen Dauer der Arbeitslosigkeit Älterer zum Ausdruck. Diesen Tatbestand nun wiederum allein mit den Schutzgesetzen für Ältere zu erklären, wie es der Untersuchungsansatz von S. u. S. impliziert, ist ebenfalls durch die Erfahrung nicht gerechtfertigt.

Wie von Seiten der Bundesanstalt für Arbeit^{63a)} verschiedentlich betont wurde, ist die auf Grund struktureller Unterschiede zwischen Angebot und Nachfrage bedingte

63a) Vgl. Bundesanstalt für Arbeit, Presseinformationen, 4. August 1977, Strukturanalyse der Arbeitslosen und offenen Stellen, Ergebnisse der Sonderuntersuchung von Ende Mai 1977, S. 3.

Arbeitslosigkeit zum Teil darin begründet, daß in den Betrieben eine negative Auslese an Arbeitskräften erfolgt. Die Leistungsanforderungen an die Arbeitskräfte sind in der derzeitigen Beschäftigungskrise erheblich angestiegen. Benachteiligt sind hiervon unter anderem auch die älteren Arbeitnehmer — nicht zuletzt, da vielfach noch die pauschalen Vorurteile des Defizitmodells die betriebliche Personalpolitik bestimmen.

5.3 Schlußfolgerungen für beschäftigungspolitische Maßnahmen

Über die gesetzlichen, tariflichen und betrieblichen Schutzmaßnahmen hinaus konnten bisher zwar kaum hinreichend wirksame Strategien entwickelt werden, die Beschäftigungsnachteile älterer Arbeitnehmer abzubauen. Jedoch dürfte national wie international weitgehende Einigkeit in der Überwindung des sogenannten Defizitmodells bestehen, welches — wie in diesem Untersuchungsansatz — die Ursachen für die Beschäftigungsnachteile Älterer diesen selbst zuschreibt — hier insbesondere ihren angeblich überhöhten Lohnforderungen im Verhältnis zu ihrer angeblich verminderten Produktivität.

Die tatsächlichen Ursachen für die Beschäftigungsnachteile der Älteren sind vor allem in den gesamtwirtschaftlichen und betrieblichen Strukturbedingungen zu suchen, insbesondere:

— den wirtschaftlich-technisch-organisatorischen Wandlungen sowie deren Auswirkungen auf die beruflichen Anforderungen, wovon gerade ältere Arbeitnehmer auf Grund ihrer vergleichsweise ungünstigen bildungsmäßigen und beruflichen Voraussetzungen am stärksten betroffen sind;

— der Abdrängung der älteren Arbeitnehmer auf gering qualifizierte Arbeitsplätze mit hohem Beschäftigungsrisiko im Verlaufe der strukturellen Wandlungen;

— der Benachteiligung älterer Arbeitnehmer bei Bildung, Ausbildung und Weiterbildung infolge mangelnder Anpassung an die besonderen Erfordernisse Älterer;

— der Benachteiligung älterer Arbeitnehmer infolge des Mangels an einer betrieblichen Personalplanung und Personalpolitik, die den Veränderungen in den Leistungsmerkmalen mit zunehmendem Lebensalter einerseits sowie den Wandlungen in den beruflichen Anforderungen andererseits Rechnung tragen;

— dem Herausdrängen Älterer aus dem Erwerbsleben durch vorzeitige Versetzung in den Ruhestand.

Die Analyse der Ursachen für die Beschäftigungsprobleme Älterer ist hier nicht weiter zu vertiefen. Vielmehr soll angedeutet werden, wo beschäftigungspolitische Maßnahmen zum Abbau der Beschäftigungsnachteile Älterer anzusetzen sind — vor allem auf:

— die Einführung einer beschäftigungspolitisch und sozial orientierten betrieblichen Personalplanung und Personalpolitik, die (a) durch eine humane Gestaltung der Arbeitsbedingungen verhindert, daß mit zunehmendem Lebensalter der Arbeitnehmer gesundheitliche Schäden auftreten sowie (b) den geänderten Leistungsmerkmalen der Arbeitnehmer mit zunehmendem Lebensalter ausrei-

chend Rechnung trägt und sie nicht pauschal in gering qualifizierte und bezahlte Tätigkeiten abschiebt bzw. den Ausweg der vorzeitigen Verrentung wählt;

— die Verbesserung und Anpassung der Weiterbildungsmaßnahmen.

6. Regionale Beschäftigungsnachteile

6.1 Kritische Betrachtung zum methodischen Ansatz

Im Anschluß an die Konjunktur- und Strukturkrise 1966/67 — wobei erhebliche regionale Beschäftigungsungleichgewichte deutlich zutage traten — haben Bemühungen um eine Verbesserung der regionalen Strukturpolitik eingesetzt. Ein erster wesentlicher Schritt in diese Richtung wurde mit der Aufnahme der regionalen Strukturpolitik als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern in das Grundgesetz (Art. 91 a) 1969 getan. Bis dahin sind die strukturpolitischen Maßnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden weitgehend unkoordiniert und ohne jegliche Erfolgskontrolle durchgeführt worden. Jedoch zeigen empirische Untersuchungen⁶⁴⁾, daß die beschäftigungspolitische Wirksamkeit auch nach Einführung der Gemeinschaftsaufgabe erhebliche Mängel aufweist. Vor allem sind die qualitativen Anforderungen an die Regionalpolitik zum Abbau der regionalen Arbeitsplatzdefizite nicht erfüllt. Die mit öffentlichen Mitteln geförderten Arbeitsplätze entsprechen vielfach weder in ihrer lokalen Verteilung noch nach beruflichen Merkmalen den Erfordernissen der Arbeitssuchenden. Zudem sind sie teilweise nicht von langer Dauer, da nach Auslaufen der öffentlichen Förderung verschiedentlich Betriebsschließungen erfolgten. Seit mehreren Jahren bestehen daher Bemühungen, bei der Auswahl von Förderregionen und Förderprojekten die arbeitsmarktpolitischen Erfordernisse auf der Grundlage regionaler Unterschiede in den Arbeitslosen- und Erwerbsquoten, den Pendel- und Wanderbeziehungen sowie der Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen stärker zu berücksichtigen⁶⁵⁾.

Einen erheblichen Rückschritt bedeutet es daher, wenn in dem methodischen Ansatz des Kieler Instituts zur Erklärung regionaler Beschäftigungsprobleme lediglich mikroökonomische Kosten-Ertrags-Erwägungen einbezogen werden.

Dabei wird die enge Rentabilitätsfunktion — mithin die Gegenüberstellung von Lohnkosten zur Produktivität einzelner Arbeitnehmergruppen, gemessen an Bildungs- und Ausbildungsdauer — durch soziökonomische Struktur-faktoren erweitert — insbesondere: Infrastrukturausstattung, wirtschaftsgeographische Lage, Wirtschaftsstruktur, Entwicklung der Zahl der Erwerbsspersonen. Die Autoren konzedieren mithin die auf Grund von Erfahrungen und empirischen Untersuchungen zunehmende Erkenntnis, daß regionale Beschäftigungsungleichgewichte in entscheidendem Maße von diesen Strukturbedingungen abhängen. Es ist daher weder logisch noch empirisch einsichtig, weshalb die betriebswirtschaftliche Rentabilitätsfunktion in ihrer engen Auslegung als ausschlaggebend für die Erklärung regionaler Beschäftigungsungleichgewichte in den Vordergrund gestellt wird, wie es in dieser Untersuchung erfolgt.

Die Ergebnisse der Länderuntersuchungen sind auf die Behauptung ausgerichtet, die Lohnkosten seien zu hoch, um die ungünstigen regionalen Strukturbedingungen zu kompensieren und für die Unternehmen ausreichende Anreize zu Investitionen zu bieten. Warum kann nicht

64) Vgl. Engelen-Kefer, U., Regionale Strukturpolitik — eine kritische Betrachtung aus gewerkschaftlicher Sicht, in WSI-Mitteilungen, Heft 4, 1974.

65) Vgl. Engelen-Kefer, U., Klemmer, P., Abgrenzung regionaler Aktionsräume der Arbeitskräftepolitik, Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Nr. 78, Göttingen 1976.

umgekehrt argumentiert werden: die Strukturbedingungen sind so ungünstig, daß keine ausreichenden Beschäftigungsmöglichkeiten für die Arbeitssuchenden zu national oder regional anerkannten Löhnen bereitgestellt werden? Mit welcher Begründung werden die Lohnkosten und nicht die Strukturfaktoren als abhängige Variable gesehen?

Diese einseitige Auslegung der Untersuchungsergebnisse wird besonders problematisch, wenn hieraus die beschäftigungspolitischen Schlußfolgerungen einer Erhöhung der Lohnflexibilität in Problemregionen nach unten gezogen werden. Wo ist die logische und empirische Begründung dafür, daß nicht umgekehrt, die Verbesserung der Strukturbedingungen zu erfolgen hat — mithin die Verbesserung der Infrastrukturausstattung, der Wirtschaftsstruktur sowie der Verkehrsanbindung an die nächstgelegenen Zentren — zusätzlich zu der auch von den Autoren anerkannten Anhebung und Anpassung der bildungsmäßigen und beruflichen Qualifikationen?

6.2 Die These regionaler Rentabilitätsnachteile

Die Willkürlichkeit dieses methodischen Ansatzes zeigt sich besonders deutlich am Beispiel der Untersuchung der regionalen Beschäftigungsprobleme in Italien. Hier wird einerseits festgestellt, daß „in den besonders von Arbeitslosigkeit betroffenen Regionen ... die relative Rentabilitätsposition tendenziell am besten“ war. Um die Ausgangshypothese dennoch beweisen zu können, wird behauptet, daß offenbar das „günstige Ertrags-Kosten-Verhältnis in diesen Regionen nicht ausreicht ...“ habe „daß im Vergleich zu anderen mehr Arbeitsplätze angeboten wurden. Die Benachteiligung war anscheinend so stark, daß sie selbst durch ein vergleichsweise günstiges Ertrags-Kosten-Verhältnis nicht ausgeglichen werden konnte.“⁶⁶⁾ Weiterhin wird darauf hingewiesen, daß verschiedene negative Strukturfaktoren zu den hohen regionalen Beschäftigungsproblemen beigetragen haben — insbesondere: die unterdurchschnittlichen bildungsspezifischen Voraussetzungen; die große Entfernung von den Wachstumszentren; der geringe Industrieanteil.

Logischerweise hätte daraus gefolgert werden müssen, daß für die Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen eine beschäftigungspolitische Strategie mit folgenden Schwerpunkten erforderlich sei: die Verbesserung der Bildung und Berufsbildung, der Anbindung an die Wirtschaftszentren; die Förderung der Ansiedlung von Industriebetrieben.

Statt dessen wird gemäß dem einseitigen methodischen Ansatz der Kunstgriff unternommen, diese zugegeben negativen Strukturfaktoren in den Hintergrund zu drängen und den ‚schwarzen Peter‘ für die Beschäftigungsprobleme den Mindestlohnbestimmungen zuzuschieben. Es stellt sich hier die Frage, warum nicht umgekehrt argumentiert wird und die Strukturbedingungen als Variable für die Beschäftigungspolitik gekennzeichnet sowie andererseits die Lohnbedingungen als gegeben hingenommen werden. Besonders schwer verständlich ist, wie die zugegebene erforderliche Verbesserung der Bildung und Ausbildung einerseits mit der andererseits ebenfalls in den Mittelpunkt der Betrachtung gestellten Forderung nach Senkung des Lohnniveaus in Einklang gebracht werden soll.

66) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 41 ff.

67) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 83.

68) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 114.

Aufschlußreich ist vor allem der Hinweis, daß im Laufe der 60iger Jahre zwar starke Bemühen um die Industrialisierung des Süden Italiens einsetzten. Dies habe jedoch nicht zu der erforderlichen Ausweitung der Beschäftigung im industriellen Sektor geführt, sondern im Gegenteil sei eine Beschränkung der Beschäftigung erfolgt, da die Investitionsförderung offensichtlich vor allem zu arbeitsparendem technischen Fortschritt verwandt wurde. Dies ist eine Erscheinung, die in der gegenwärtigen Beschäftigungskrise in vielen Industrieländern zu beobachten ist und die auf die beschäftigungspolitischen Grenzen der finanziellen Förderung von Unternehmensinvestitionen weisen. Gerade hierdurch wird das Rentabilitätsargument in der Hauptthese dieses Untersuchungsansatzes widerlegt.

Die unzulässige Einseitigkeit dieser Argumentationsgrundlage zeigt sich weiterhin in der Erklärung der vergleichsweise hohen Arbeitslosigkeit in einigen Regionen Belgiens. Insbesondere wird darauf hingewiesen, daß die Arbeitslosenquote in Limbourg trotz einer verstärkten Ausrichtung der Wirtschaftsstruktur auf Wachstumsbereiche vergleichsweise besonders hoch war. Als Begründung hierfür wird die überdurchschnittliche Zunahme der Zahl der Erwerbspersonen sowie das starke Gewicht des Bergbaus und der Landwirtschaft angeführt⁶⁷⁾. Logischerweise wäre hieraus zu folgern, daß die relativ hohen Beschäftigungsprobleme in dieser Region vor allem daher rühren, daß nicht genügend Arbeitsplätze in wachstums-trächtigen Bereichen zur Beschäftigung der zusätzlichen Erwerbspersonen sowie derjenigen, die aus den schrumpfenden Bereichen des Bergbaus und der Landwirtschaft ausscheiden, geschaffen wurden. Hingegen wird behauptet, daß die vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit dadurch bedingt sei, daß die Erwerbstätigkeit der Frauen in dieser Region besonders zugenommen habe, ohne daß sich die Lohnposition der weiblichen Arbeitnehmer entsprechend vermindert habe, um das Angebot an Arbeitsplätzen gemäß der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie zu erhöhen. Es ist kaum einsichtig, weshalb die angeblich überhöhten Lohnansprüche der weiblichen Arbeitnehmer höher zu bewerten sind, als das im Verhältnis zu dem Zuwachs der Erwerbspersonen und insbesondere weiblicher Arbeitnehmer unzureichende Angebot an wachstumsträchtigen Beschäftigungsmöglichkeiten.

Für Frankreich konnten die in der Ausgangsthese behaupteten Zusammenhänge zwischen der regionalen Kosten-Ertrags-Funktion und der Arbeitslosigkeit nicht festgestellt werden. Hieraus läßt sich einmal mehr die Fragwürdigkeit dieses Ansatzes ersehen. Sie wird erhärtet durch die geäußerte Vermutung, daß die Beschäftigungsprobleme in den südlichen Zuwanderungsregionen teilweise dadurch bedingt sein könnten, daß die zuwandernden Arbeitskräfte, die nach Beschäftigung im Dienstleistungsbereich suchen, zu hohe Lohnforderungen stellen⁶⁸⁾. Diese Argumentation zeigt deutlich, mit welcher Einseitigkeit die Verantwortung für die hohe Arbeitslosigkeit auf die Löhne geschoben wird. Zwar geben die Autoren zu, daß diese Annahme nicht bewiesen werden konnte. Jedoch ist bereits die Tatsache, daß derartige Argumente gesucht werden, aufschlußreich für die dieser Untersuchungsmethode zugrunde liegende Ideologie.

Die einseitige künstliche Aufrechterhaltung der Behauptung des Zusammenhangs zwischen Kosten-Ertrags-Relation einerseits und regionalen Beschäftigungsproblemen andererseits zeigt sich besonders deutlich aus der Untersuchung für die Bundesrepublik Deutschland. Bei der

Analyse der Arbeitslosigkeit in den Bundesländern wird festgestellt, daß die regionale Ausstattung mit Infrastrukturkapital und deren Veränderung deutlichere Zusammenhänge mit den Beschäftigungsproblemen erkennen läßt, als die Kostenersparungsrelation, die eine geringe Streuung in den Ländern der Bundesrepublik aufweist. Bei der Analyse nach den Gebietseinheiten des Bundesraumordnungsprogramms zeigt sich, daß ausschlaggebende Faktoren für die Unterschiede in den Beschäftigungsproblemen insbesondere sind: schlechtere Ausstattung mit Infrastrukturkapital; Übergewicht strukturschwacher Bereiche; geringere Qualität des Humankapitals. Auch hier wird festgestellt, daß lediglich geringfügige Unterschiede in der Kostenersparungsrelation bestehen⁶⁹).

6.3 Regionalpolitische Schlußfolgerungen

Besonders problematisch sind die regionalpolitischen Schlußfolgerungen, die aus diesem einseitigen Untersuchungsansatz gezogen werden. So wird zur Verringerung der regionalen Unterschiede in der Arbeitslosigkeit vor allem eine größere Flexibilität der „Lohnrelationen“ gefordert. Unabhängig davon, daß aus sozialen Erwägungen keinesfalls zu rechtfertigen ist, daß Arbeitnehmer in strukturschwachen Regionen einkommensmäßig schlechter gestellt sind als Arbeitnehmer in den übrigen Regionen, scheinen die Untersuchungen zu zeigen, daß die übrigen Strukturereignisse erheblich größeres Gewicht zur Erklärung des negativen Erfolges in der Arbeitslosigkeit haben als enge Kostenersparungsrelationen.

Erforderlich ist danach vor allem die Verbesserung der Ausstattung mit Infrastruktureinrichtungen, der verkehrsmäßigen Anbindung zu den Marktzentren, der Verbesserung der bildungs- und ausbildungsmäßigen Voraussetzungen der Arbeitskräfte sowie der Schaffung ausgewogener Wirtschaftsstrukturen in einzelnen Regionen. Es wäre nur konsequent, wenn die erforderliche Neuorientierung der Regionalpolitik an diesen Mängeln ansetzen würde. Dies bedeutet, daß zur Feststellung der regionalen Ungleichgewichte entsprechend differenzierte weitgefächerte Indikatoren erstellt werden müßten. Dabei wären insbesondere folgende Faktoren einzubeziehen⁷⁰).

für das Angebot an Arbeitskräften:

- Bevölkerungsdichte
- Anteil der Schulabgänger verschiedener Bildungsgänge an der Wohnbevölkerung (Schulabgangsquoten)
- Erwerbsbevölkerung nach Erwerbsbeteiligung, Geschlecht, Alter, Inländern, Ausländern, Behinderten, Qualifikationsebene, Beruf, Wirtschaftssektor, Arbeitslosigkeit, Pendel- und Wanderungsbewegungen
- Angebot an Bildungs-, Ausbildungs- und Weiterbildungseinrichtungen unter Berücksichtigung der besonderen Erfordernisse einzelner Personengruppen — vor allem Frauen, Ältere, Behinderte, gering Qualifizierte, aus Landwirtschaft, Bergbau und sonstigen schrumpfenden Industriezweigen Freigesetzte
- Verfügbarkeit sonstiger Infrastruktureinrichtungen verschiedener Versorgungsniveaus

69) Soltwedel, R., Spinanger, D., a. a. O., S. 147 ff.

70) Engelen-Kefer, U., Arbeitsmarkt- und regionale Strukturpolitik, in: U. Engelen-Kefer, P. Klemmer, Abgrenzung regionaler Aktionsräume der Arbeitskräftepolitik, a. a. O., S. 83 ff.

71) Vgl. Engelen-Kefer, U., Beschäftigungspolitik, Köln 1976, S. 178 ff.

für die Nachfrage nach Arbeitskräften

- Beschäftigungsstruktur, differenziert nach dem Anteil von primären, sekundären und tertiären Sektor, innerhalb des sekundären Wirtschaftssektors nach Wirtschaftszweigen, innerhalb des tertiären Sektors nach privatem und öffentlichem Sektor sowie verschiedenen Qualifikationsebenen, Betriebsgröße (Klein-, Mittel-, Großbetrieb); Betriebstyp (Zweigbetrieb, Zugehörigkeit zu nationalem oder internationalem Konzern)
- Berufs- und Qualifikationsstruktur differenziert zumindest nach Berufskategorien und Stellung im Beruf (Arbeiter — gelernt, angelernt, ungelernt; Angestellte — verschiedene Leistungsebenen; Beamte)
- Zeitaufwand zur Überwindung der Entfernung zwischen Wohn- und Arbeitsstätte
- Verfügbarkeit wirtschaftsnaher Infrastruktur — insbesondere verkehrsmäßiger Ausstattung

Hieraus ergeben sich auch entsprechende Konsequenzen für eine Neuorientierung in der Regionalpolitik. Hauptansatzpunkt hierfür sind nicht die Arbeitskosten — wie es der betriebswirtschaftliche Ansatz dieser Untersuchung impliziert —, sondern vielmehr die den regionalen Beschäftigungsungleichgewichten zugrundeliegenden Strukturereignisse.

Soweit Regionalförderung über öffentliche Subventionen an Industriebetriebe vorgenommen wird, ist zu gewährleisten, daß mit den öffentlich subventionierten Investitionen eine ausreichende Anzahl von Arbeitsplätzen in der erforderlichen Qualität und Struktur geschaffen werden, um die in der betreffenden Region Arbeitssuchenden zu beschäftigen. Die Vergabe öffentlicher Fördermittel ist daher mit entsprechenden Auflagen sowie Erfolgskontrollen zu verbinden.

Die Förderung der Industrieansiedlung ist durch die Verbesserung der regionalen Infrastruktur sowie von Bildung und Ausbildung zu ergänzen. Die Notwendigkeit hierzu wurde auch aus den Analysen des Kieler Instituts deutlich. Wie sich aus anderen Untersuchungen ergibt, dürfte die Förderung der Infrastruktureinrichtungen nicht nur im wirtschaftlichen, sondern auch sozialen und kulturellen Bereich unter beschäftigungspolitischen Aspekten vielfach wirksamer sein, als die finanzielle Förderung von Unternehmensinvestitionen⁷¹).

Bereits diese wenigen Bemerkungen dürften deutlich machen, daß betriebswirtschaftliche Kostenersparungsfunktionen keinesfalls zur Erklärung der regionalen Beschäftigungsungleichgewichte ausreichen und noch weniger eine aussagefähige Grundlage für die Ableitung regional- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen bieten.

7. Schlußfolgerungen

Die voranstehenden Ausführungen zeigen die Unhaltbarkeit nicht nur des modelltheoretischen neoklassischen Erklärungsansatzes, sondern auch der vermeintlichen empirischen Fundierung der Hypothesen. Der Versuch einer Anwendung einseitig mikroökonomisch orientierter neoklassischer Theoreme, die gesamtwirtschaftliche und gesellschaftliche Zusammenhänge außer acht lassen, zur Erklärung der Arbeitslosigkeit ist daher als gescheitert anzusehen. Eine Überprüfung der Haltbarkeit und Konsistenz des Beweisverfahrens läßt zudem die wissenschaftliche Fragwürdigkeit des empirischen Teils der Untersuchung deutlich werden.

Man könnte diese Kritik als eine weitere Auseinandersetzung mit den Gleichgewichtsmodellen der Neoklassik abtun, wenn es nicht zugleich auch um die aktuellen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Konsequenzen ginge. In wissenschaftlich wie politisch unzulässiger Weise ziehen S. und S. aus ihren Untersuchungsergebnissen nämlich einseitige Schlußfolgerungen für politische Empfehlungen. Modelltheoretische Annahmen werden in politische Handlungsanweisungen umgesetzt. Damit erfahren derartige politische Maßnahmen und Forderungen, die davon ausgehen, nur zu Lasten der Arbeitnehmer die Beschäftigungskrise lösen zu können, durch ihre angebliche wissenschaftliche Legitimation in der politischen und öffentlichen Diskussion eine nachhaltige Verstärkung. Die Untersuchung von S. und S. ist für eine solche unzulässige einseitige Instrumentalisierung der Wissenschaft ein besonders plastisches Beispiel.

Die aktuelle arbeitsmarktpolitische Diskussion macht sichtbar, wie sich derartige sogenannte „wissenschaftliche“ Empfehlungen mit politischen Forderungen decken. Im Rahmen dieser Forderungen, die teilweise bereits in Maßnahmen umgesetzt werden, zeichnet sich das von S. und S. vorgestellte Bild der Reallohnreduzierungen und des Abbaus sozialpolitischer Schutzgesetze ab. Dabei sei hier beispielhaft verwiesen auf die Forderungen nach:

- Überprüfung des Schwerbehindertengesetzes
- Lockerung des Jugendarbeitsschutzgesetzes
- Abbau „ausbildungshemmender“ Ordnungen des Berufsbildungsgesetzes
- Senkung des Arbeitslosengeldes bzw. der Arbeitslosenhilfe für Berufsanfänger
- weitere Einengung der Zumutbarkeitsklausel
- Überprüfung der Arbeitswilligkeit und -bereitschaft
- Verstärkung der regionalen und geschlechtsspezifischen Lohndifferenzen.

Die bisherigen Ausführungen zu der Untersuchung von S. und S. beschränken sich jedoch nicht in dem Nachweis

der theoretischen und empirischen Unhaltbarkeit der mehr oder weniger modifizierten neoklassischen Vorstellungen zur Erklärung und Überwindung der Arbeitslosigkeit. An verschiedenen Stellen wurde ebenfalls versucht, aufzuzeigen, wo die Ursachen für die Beschäftigungskrise zu suchen sind sowie einige Hinweise für deren Beseitigung zu geben. Dabei konnte es nicht Zweck und Gegenstand der obigen Ausführungen sein, eine vollständige Alternative zur Erklärung und Überwindung der Beschäftigungskrise darzustellen. Zudem dürften die Erfahrungen in der bereits seit vier Jahren andauernden Beschäftigungskrise im In- und Ausland gezeigt haben, daß es kein Patentrezept zur Wiederherstellung und Erhaltung der Vollbeschäftigung gibt. Jedoch setzt sich die Erkenntnis zunehmend durch, daß es einer Aufwertung, Neuorientierung und Koordinierung aller beschäftigungswirksamen Maßnahmen im Rahmen der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Bildungs-, Gesellschafts- und Unternehmenspolitik bedarf. Hierzu können und sollen in diesem Zusammenhang keine weiteren Ausführungen gemacht werden. Dies ist auch an anderer Stelle bereits geschehen.

Abschließend bleibt festzuhalten, daß jede gruppenspezifische Arbeitslosigkeit nur im Gesamtzusammenhang mit dem allgemeinen Unterbeschäftigungsniveau gesehen werden kann. Jedes Arbeitslosenniveau wird dabei durch bestimmte Strukturprofile gekennzeichnet sein. Ursachen-erklärungen der Arbeitslosigkeit, die sich allein auf gruppenspezifische Faktoren beschränken, laufen deshalb Gefahr, die generellen Ursachen, die überhaupt erst zu einem bestimmten Niveau und damit auch zu einer bestimmten Struktur der Arbeitslosigkeit geführt haben, aus dem Blick zu verlieren. Eine Verringerung der gruppenspezifischen Arbeitslosigkeit setzt deshalb eine Reduzierung des Arbeitslosenniveaus voraus, wenn es nicht allein bei Umschichtungen in der Struktur bleiben soll.

Letztlich bleibt auch nicht auszuschließen, daß aufgrund einer Überbetonung gruppenspezifischer Erklärungsmomente das generelle Problem Arbeitslosigkeit, das nämlich Resultat eines globalen Arbeitsplatzdefizites ist, in individuelle bzw. gruppenspezifische Verhaltensmuster und Merkmale parzelliert und damit verharmlost wird.