

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Andreas Hoff, Burkhard Strümpel

Qualität des Arbeitsplatzes, Lohnniveau und  
Beschäftigung oder: Wie teuer ist Arbeitsbeschaffung?

11. Jg./1978

**3**

## **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](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](mailto: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](mailto:ulrike.kress@iab.de): (09 11) 1 79 30 16,  
E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de): (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto: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](mailto: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>

# Qualität des Arbeitsplatzes, Lohnniveau und Beschäftigung oder: Wie teuer ist Arbeitsbeschaffung?

Andreas Hoff, Burkhard Strümpel

Die Ansprüche der Erwerbstätigen an die Qualität ihrer Arbeitsplätze haben sich erhöht. Anzeichen hierfür finden sich u. a. in Wandlungen der Arbeitsmoral und in partieller Verweigerung jugendlicher Arbeitnehmer den herkömmlichen industriellen Leistungsformen gegenüber. Es ergibt sich die Notwendigkeit einer stärker *qualitativ* ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik, die besonders die immateriellen Formen der Arbeitsentlohnung wie persönliche Entfaltungsmöglichkeiten, Zeitsouveränität und humane Arbeitsbedingungen einbezieht. Besonders in einigen Bereichen des öffentlichen Dienstes könnte die Qualität der Arbeitsplätze gut genug sein, um den dort Beschäftigten eine Art materielles „Solidaritätsoffer“ zumutbar erscheinen zu lassen. Einmal könnten die „guten“ Arbeitsplätze gestreckt werden (so z. B. im Hochschulbereich) (vgl. Grottian-Vorschlag), zum anderen würde eine Personalverstärkung dort wirksam werden können, wo gesellschaftlicher Bedarf für die Dienstleistungen der öffentlichen Hand besonders dringlich ist, wie z. B. in der Sozialarbeit, der Altenbetreuung und Resozialisierung, dem Gesundheitswesen, etc. Auch auf private Initiativen müßte zurückgegriffen werden: Hohe immaterielle Kompensation, z. B. durch weitgehende Selbstbestimmung bei der Art und Ausführung der Beschäftigung, hält den Aufwand für staatliche Förderung bei hoher Qualität der erbrachten Leistungen in Grenzen. Ähnliches gilt für den Bereich marginaler Arbeits- und Lebensformen, wie sie sich besonders unter arbeitslosen Jugendlichen nachweisen lassen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen könnten über die Begünstigung alternativer Wirtschaftsformen neue Beschäftigungspotentiale erschließen.

## I

An anderer Stelle<sup>1)</sup> wurde von einem der Autoren ausführlich begründet, warum von verteilungspolitischem Wohlverhalten kein entscheidender Beitrag zur Rückkehr auf den Tugendpfad des Wachstums, insbesondere auch nicht zum Abbau der Arbeitslosigkeit, erwartet werden kann. Selbst hohe Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts, wie sie im übrigen realistisch nicht erwartet werden können, würden die Arbeitslosenzahl nicht genügend stark verringern. Die Schwäche der privaten Beschäftigung, so wurde argumentiert, ist strukturell bedingt, sie ist ein globales und weltweites Problem. Sie erklärt sich aus einer Abschwächung der Zuwachsraten des Sachgüterkonsums in den westlichen Industrieländern, die plausiblerweise auf die Periode ungewöhnlich hohen Wachstums der Nachkriegszeit folgt, im langfristigen sektoralen Strukturwandel vorprogrammiert ist und durch die plötzlich zutage getretene Rohstoff- und Umweltproblematik noch akzentuiert wird. Sie ist auch eingebettet in eine ganze Palette mittelfristiger Trends, wie niedrigere Kapazitätsauslastung, höhere Unternehmensverschuldung und fallende Gewinne<sup>2)</sup>. Sie wirkt schließlich in den staatlichen Sektor hinein: Die Abhängigkeit der öffentlichen Finanzwirtschaft vom Gang der privaten Wirtschaft hat zu einem veränderten Einstellungsverhalten des öffentlichen Dienstes geführt, dessen Ausweitung in früheren Jahren Freisetzungen im privaten Bereich kompensieren konnte.

Die prekäre Beschäftigungssituation wird nachhaltig verstärkt durch Trends sowohl in den Ansprüchen der Arbeitnehmer an ihren Arbeitsplatz, als auch in denen der Arbeitgeber an Bewerber für Dauerarbeitsplätze. Arbeitslosigkeit ist partiell nicht auf den Mangel an Arbeitsplätzen an sich, sondern darauf zurückzuführen, daß die angebotenen Stellen hinsichtlich ihrer nichtmonetären Dimensionen den Vorstellungen der Arbeitnehmer zu wenig entgegenkommen. So verfügen etwa die Schwerindustrie, die Automobilindustrie sowie Dienstleistungsbranchen wie das Gaststättengewerbe, zur Zeit über offene Arbeitsplätze, die vor allem den *qualitativen* Ansprüchen deutscher Arbeitnehmer – etwa hinsichtlich der Arbeitsbelastung, der Arbeitsbedingungen und/oder der Arbeitszeitregelungen – nicht mehr voll entsprechen. Ein Indiz dafür ist, daß gerade diese Branchen auf eine Lockerung des Anwerbestopps für Gastarbeiter dringen. Es scheint in den vergangenen Jahren „die Möglichkeit, ausländische Arbeitskräfte für wenig qualifizierte Arbeiten zu gebrauchen, . . . ein nicht unbedeutendes Moment dafür gewesen zu sein, daß für die Unternehmen kein Anlaß bestand, die Anforderungen an anforderungsmäßig niedrig strukturierte Arbeitsplätze zu erhöhen“<sup>3)</sup>.

Diese Entwicklung, von Gerstenberger dahingehend verallgemeinert, daß „nur ein kleiner Teil der im Laufe des technisch-organisatorischen Wandels entstehenden Arbeitsplätze . . . höhere Anforderungen an die Beschäftigten (stellt)“<sup>4)</sup>, korrespondiert nun mit Wandlungen der Arbeitsethik, die sich bei jungen Arbeitnehmern in besonders starkem Maße nachweisen lassen<sup>5)</sup>. Die traditionellen Tugenden der Höflichkeit und Unterordnung, des Fleißes, der Bescheidenheit, haben an Autorität eingebüßt. Die Zahl derjenigen hat sich vermindert, die harte Arbeit als erstrebenswert akzeptieren, die das Vergnügen der Pflichterfüllung unterordnen und die erklären, sie würden leicht und willig die Autorität der Vorgesetzten anerkennen. Von der Erosion betroffen ist also besonders die Wertstruktur des sich reibungslos in den Produktionsablauf einfügenden Hand- oder Routine-

1) Strümpel, B., Sind die Weisen überfordert? In: Wirtschaftsdienst 1978/I, S. 17 ff.

2) Strümpel, B., Fehlverhalten oder Strukturkrise? In: Wirtschaftsdienst 1977/VI, S. 284 ff.

3) Gerstenberger, F., Strukturelle Entwicklungstendenzen im Beschäftigungssystem der Bundesrepublik Deutschland ab 1960 unter besonderer Berücksichtigung der Änderung von Tätigkeits- und Anforderungsprofilen. In: Vorstand der IG Metall (Hrsg.), Krise und Reform in der Industriegesellschaft. Band I, Frankfurt 1976, S. 396 ff., hier: S. 398. Entsprechendes gilt für die Frauenarbeit.

4) Ebenda: S. 401. Dies entspricht der gängigen industriesoziologischen „Polarisierungsthese“.

5) Strümpel, B., Die Krise des Wohlstands, Stuttgart 1977, S. 55 ff.

arbeiters. Freilich kann hier allenfalls von einer Abkehr von der traditionellen *Arbeitermoral*, nicht aber generell von der *Arbeitsmoral*, die Rede sein; die jungen Arbeitnehmer sind grundsätzlich durchaus bereit, hart zu arbeiten und sich mit ihrer Aufgabe zu identifizieren, vorausgesetzt, sie können sich im Einklang mit ihren Interessen entfalten.

Die neuen beruflichen Werte werden nun von den unfreundlichen Arbeitsmärkten der siebziger Jahre weitgehend frustriert. Es sind bisher nicht genügend Arbeitsplätze vorhanden, die geeignet wären, die an die Wirtschaft herangetragenen Anforderungen zu erfüllen. Während zu Zeiten der Arbeitskräfteknappheit Bemühungen der Arbeitgeber, Arbeitsplätze auch für „Randgruppen“ des Arbeitsmarktes wie Frauen, Ausländer und Behinderte attraktiver zu gestalten, die Regel waren – etwa die vermehrte Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen und von Gleitzeitarbeit sowie verstärkte Anstrengungen im Bereich der betrieblichen Weiterbildung –, hat die gegenwärtige Beschäftigungssituation dazu geführt, daß derartige Bemühungen sich vorwiegend auf qualifizierte Arbeitnehmer konzentrieren, die zudem eine hohe Verweildauer im Betrieb erwarten lassen. Die Ansprüche der Arbeitgeber an die Qualität ihrer Belegschaften sind stark angestiegen. Die diesen zugrunde liegende Strategie der Stabilisierung von qualitativ hochstehenden Kernbelegschaften ergibt sich dabei vor allem zum einen aus unsicheren Absatzerwartungen, zum anderen aus den hohen Personalkosten, worunter nicht nur Löhne und Gehälter, sondern gerade auch Fluktuations- und Einarbeitungskosten zu verstehen sind. Eine Rolle spielt auch der Ausbau der Sozialgesetzgebung, der es vermocht hat, die große Mehrheit der Arbeitnehmer praktisch vom Risiko der Arbeitslosigkeit zu befreien. Als Resultat zeigt sich eine Verschiebung der betrieblichen Personalstruktur – besonders ausgeprägt in größeren Betrieben – fort von den angeführten „Randgruppen“, hin zu Facharbeitern. Unter den Bedingungen schlechter konjunktureller Auftragslage, so resümiert eine Studie des IFO-Instituts<sup>6)</sup>, „werden vor allem solche Gruppen deutlich eher durchgehalten, die im Durchschnitt über höhere Qualifikation verfügen“.

Die weitgehend erfolgreiche Politik der Sicherung des Erreichten hat jedoch bei näherer Betrachtung eine fatale Konsequenz: die Hauptlast der Anpassung an die neue Arbeitsmarktlage wird Gruppen aufgebürdet, die noch wenig oder keinen „Besitzstand“ vorzuweisen haben: keinen Dauerarbeits- oder Ausbildungsplatz, geringes Dienstalter, lediglich Fähigkeiten und Fertigkeiten, die erst am Arbeitsplatz zu Berufserfahrung werden sollen. Derartig Unterprivilegierte sind bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen gehäuft anzutreffen – vermehrt noch bei Gruppen, die zusätzlich eines oder mehrere „Randgruppenmerkmale“ aufweisen.

Es scheint als erstes Zwischenergebnis, als sperrten sich Beschäftigungssystem und vor allem junge zu Beschäftigende zu einem gewissen Grad gegeneinander: Die gegenseitigen Ansprüche sind inkompatibel, insbesondere

weil die „guten“ Arbeitsplätze besetzt sind und auf der anderen Seite mit dem Qualifikationsniveau der zu Beschäftigenden auch deren Ansprüche an den Arbeitsplatz steigen. Auf dem Hintergrund dieser Analyse ist offensichtlich, daß die Konzentration der wirtschaftspolitischen Diskussion auf die Lohndimension verfehlt ist: eine Veränderung des gesamtgesellschaftlichen Lohnniveaus würde – einmal ganz abgesehen von den vielfältigen Zweifeln, denen sowohl die angebots- wie die nachfragebezogenen Mechanismen unterliegen<sup>7)</sup> – aus sich heraus keine Verringerung der Diskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt nach sich ziehen.

## II

Die Einsicht, daß eine Beeinflussung des *gesamtwirtschaftlichen* Lohnniveaus nur geringe Chancen besitzt, die Zahl der Arbeitslosen zu vermindern, wirft zwei weiterführende Fragen auf:

- Kann eine restriktive Lohnpolitik, *selektiv* eingesetzt, arbeitsplatzschaffend wirken, z. B., indem sie nicht über die vom Sachverständigenrat postulierte, verschlungene Wirkungskette operiert, sondern über den viel einfacheren, direkteren Mechanismus eines „Solidaritätsopfers“ der Beschäftigten, das zur Entlohnung Arbeitsloser verwendet wird, wobei den Neueinzustellenden Abstriche bei ihren Lohnforderungen zugemutet werden?
- Inwieweit kann und muß eine solche Strategie durch eine Erhöhung immaterieller Lohnkomponenten ergänzt und begleitet werden?

Die Möglichkeit einer selektiven restriktiven Lohnstrategie wurde bisher hauptsächlich für den öffentlichen Dienst diskutiert. Der Grottian-Plan<sup>8)</sup> enthält eine Kombination von Verzicht auf Reallohnsteigerungen auf Seiten der bereits Beschäftigten mit Senkungen der Anfangsgehälter und Kürzungen der Gehälter der freierwerbenden Stellen im höheren Dienst und mobilisiert auf diese Weise ein Reservoir von bis zu 80 000 Stellen. Eine derartige Lohnpolitik ist jedoch nur in solchen Bereichen durchführbar – und selbst dort nur gegen starken Widerstand –, in denen gegenwärtig ein befriedigendes materielles Entgelt mit günstigen Arbeitsbedingungen einhergeht. Nicht von ungefähr hat Grottian sein Konzept zunächst für den Wissenschaftsbereich aufgearbeitet: die immaterielle Kompensation in Form von Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten sowie von weitgehender Selbstbestimmung in der Arbeit ist hier so erheblich, daß von relativ leichten materiellen Restriktionen keine negativen Motivationseffekte zu befürchten sind. Von Seiten der Kandidaten für die niedergestufteten Eingangspositionen ist zudem angesichts der Arbeitsmarktlage kein Akzeptanzproblem zu erwarten. Sicherlich sind die vorherrschenden Normen über die Angemessenheit von Entlohnungsrelationen in Frage gestellt, wird doch hier von dem Grundsatz „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ abgegangen. Dennoch scheint dies den Betroffenen akzeptabler zu sein als Abstriche am Grundsatz „gleiche Berufschancen bei gleicher Qualifikation“, der im Falle der Arbeitslosigkeit viel massiver verletzt wird. Diese Überlegungen lassen sich zweifellos auf weitere Bereiche des öffentlichen Dienstes ausdehnen – immer unter der Voraussetzung, daß hier eine befriedigende monetäre Abgeltung der Arbeitsleistung mit hoher immaterieller Kompensation gekoppelt ist. Das schließt eine bewußte staatliche Politik der Hebung der Qualität der Arbeitsplätze zur Ausdehnung des Anwendungsgebietes der vorgeschlagenen Strategie mit ein.

6) Nerb, G., L. Reyher, E. Spitznagel, Struktur, Entwicklung und Bestimmungsgrößen der Beschäftigung in Industrie und Bauwirtschaft auf mittlere Sicht, in: MittAB 2/77, S. 291 ff., hier: S. 303.

7) Vgl. die Zusammenstellung bei Rürup, B., Plädoyer für eine expansive Personalpolitik des Staates zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, Manuskript erscheint demnächst in: Markmann, H., D. B. Simmert, (Hrsg.) Krise der Wirtschaftspolitik. Köln 1978.

8) Grottian, P., Hochschulabsolventen: qualifizierter Schrott? Wiederabgedruckt in: Zinn, K. G. (Hrsg.): Strategien gegen die Arbeitslosigkeit, Frankfurt/Köln 1977, S. 108 ff.

Mit Hilfe der gleichen Prinzipien nun lassen sich auch Bereiche erschließen, in denen ein sozialer Nachholbedarf allgemein konstatiert wird – wie in der Altenhilfe, der Jugendarbeit, der Betreuung entlassener Strafgefangener, der Sozialarbeit mit Obdachlosen, Ausländern und längerfristig Arbeitslosen, der Betreuung Drogen- und Alkoholsüchtiger, der Hilfe für Behinderte etc. All diese Tätigkeitsfelder haben gemeinsam, daß sie mit dem traditionellen sozialpolitischen Konzept, welches auf der Gewährung von Geldleistungen beruht, nicht bewältigt werden können: „Die Probleme dieser Gruppen lassen sich in erster Linie nicht durch eine monetäre Alimentation, sondern fast nur durch persönlichen bzw. personellen Einsatz, kurz ‚soziale Dienste‘, lösen<sup>9)</sup>.“ Zugleich existiert im Sozialbereich ein Überangebot an qualifizierten Arbeitskräften, die teilweise dem staatlichen Einstellungsstopp der letzten Jahre zum Opfer gefallen sind und zudem zum großen Teil aus gesellschaftlichen Schichten stammen, die Formen immaterieller Kompensation – wie weitgehende Selbstbestimmungs- und Entfaltungsmöglichkeiten in der Arbeit – traditionell besonders schätzen. Daher halten wir Saekels Befürchtung, die Einkommensvorstellungen seien „angesichts der raschen Professionalisierung und Akademisierung im sozialen Bereich hoch“<sup>10)</sup> und somit die Notwendigkeit einer starken Ausweitung ehrenamtlicher Tätigkeit gegeben, für übertrieben.

Andere, zum Teil bereits erprobte Strategien, die bezüglich der materiellen Entlohnung ebenfalls zurückhaltend operieren, aber in puncto immaterielle Dimensionen sich weitgehend an die zu Beschäftigenden anpassen, gehen stärker von der individuellen Aktivität und Motivation der letzteren aus. So betreibt das kanadische Programm der Förderung örtlicher Initiativen (PIL)<sup>11)</sup>, das im Herbst 1971 angesichts steigender struktureller Arbeitslosigkeit eingerichtet wurde, Arbeitsbeschaffung aufgrund von Initiativen der betroffenen Arbeitslosen. Dieses Programm verfolgt gleichzeitig die Ziele, Arbeitsplätze zu schaffen und bisher unbefriedigte, für wichtig erachtete öffentliche Bedarfe in den Bereichen Bildung, Information, Gesundheit, Sozialfürsorge, Sport und Unterhaltung zu decken. Folgende Bedingungen werden an die Förderung von Projekten geknüpft, die von den Initiativgruppen getragen werden: sie dürfen nicht in Wettbewerb mit existierenden Dienstleistungen oder Einrichtungen treten, und sie müssen Personen beschäftigen, die bisher als Arbeitslose geführt wurden. So werden im Jahresdurchschnitt zur Zeit etwa 90 000 Arbeitsplätze mit einem

Mittelaufwand geschaffen, der weit unter dem liegt, der für Konjunkturanregung via Investitionsanregung pro Arbeitsplatz zu veranschlagen ist<sup>12)</sup>.

Ein solcher Privatinitiativen aufgreifender Ansatz ließe sich für die Bundesrepublik Deutschland in den genannten Sozialbereichen anwenden: gerade in den traditionell vernachlässigten Tätigkeitsfeldern existieren Selbsthilfeorganisationen, die es eben *nicht* zu bürokratisieren gilt, wie Drogenberatungsstellen, Arbeitslosenselbsthilfen, sozialpädagogische Einrichtungen u. ä. Mit geringem Mittelaufwand können hier staatlicherseits die Ziele einer Verbesserung der sozialen Versorgung, der Schaffung humaner Arbeitsplätze und der Sicherung der Reproduktion der dort Beschäftigten zur Deckung gebracht werden.

Schließlich ist eine Arbeitsbeschaffungspolitik auch außerhalb des Bereiches öffentlicher Leistungen denkbar – etwa in Form einer Förderung „alternativer“ Arbeits- und Lebensprojekte, wie sie als Folge der partiellen Unfähigkeit des Beschäftigungssystems, jugendliche Arbeitskräfte zu integrieren, am Rande der Gesellschaft entstanden sind<sup>13)</sup>. Bierter/Weizsäcker sehen hierin Vorboten einer kommenden „Sekundärökonomie“, die Menschen beschäftigt, „die nicht jahraus, jahrein auf sicheren, hohen Verdienst aus den angepaßten Produktionen (denen der Sekundärökonomie, d. Verf.) angewiesen sind. Sie würden in der Industrie oder beim Staat eine unter Umständen bescheidene Existenzsicherung haben. Sie akzeptieren Produktionsweisen der skizzierten Art dann und nur dann, wenn diese zugleich einen hohen Erholungs-, Befriedigungs- oder ‚Freizeitwert‘ haben“<sup>14)</sup>. Die „Primärökonomie“ bleibt Bestandsvoraussetzung; ihr hoher Stand erlaubt es jedoch, „parasitäre“ Produktionen zuzulassen, die zugleich gesellschaftliches Innovationspotential darstellen können – etwa in der Entwicklung dezentraler Kleintechnologien, humaner Arbeitsformen und neuer Wege umweltfreundlicher Produktion.

Vorläufig sind alternativökonomische Projekte in der Bundesrepublik Deutschland noch recht selten. Schwendter gibt allerdings zu bedenken, „daß ein großer Teil der Interessenten an diesem Gegenstand sich noch in der Ausbildung befindet, jedoch die künftige mögliche Arbeitslosigkeit . . . bereits geistig vorwegnimmt“. Weitere Initiativen vor allem im Bildungsbereich, bei therapeutischen Einrichtungen und im Rahmen von alternativ-technologischen Firmen stehen zu erwarten<sup>15)</sup>. Möglichkeiten und Effekte staatlicher Förderung in diesen Bereichen entsprechen denen im sozialen Bereich, insofern der Staat dort Privatinitiativen aufgreift.

Auch das Thema Arbeitsbeschaffung via Verkürzung der Arbeitszeit muß unter dem Gesichtspunkt der Bedeutung immaterieller Lohnkomponenten angegangen werden. Gerade in diesem Bereich gibt es Indikatoren für einen gesellschaftlichen Wertwandel: So zeigen etwa Strukturanalysen der Arbeitslosigkeit ein deutlich gestiegenes Angebot an Teilzeitarbeitskräften. Wenn auch nicht bezweifelt werden soll, daß diesem Angebot – vor allem von Frauen – häufig materielle Motive und Notwendigkeiten zugrunde liegen, so kann doch, auch im Zusammenhang mit der schnellen Verbreitung, die Gleitzeitsysteme in den letzten Jahren in der Bundesrepublik Deutschland gefunden haben, auf ein verstärktes Bedürfnis nach „Zeitsouveränität“<sup>16)</sup> geschlossen werden – nach Selbstbestimmung der Lage und des Umfangs der Arbeitszeit im Tageslauf und über längere Zeiträume. In dieser Entwicklung kündigt sich eine partielle Auflösung früher als

9) Rürup, B., a. a. O., S. 12  
 10) Saekel, R., „Gesellschaftliches Defizit: Ambulante soziale Dienste“, in: WSI-Mitteilungen 5/1978, S. 288 ff., hier: S. 296.  
 11) Vgl. Dupuis, P., L'Exemple Canadien, Le Nouvel Observateur, November 1977, S. 31.  
 12) Vgl. etwa für die Bundesrepublik Deutschland die Modellrechnungen von Schmidt, J. Zur Bedeutung der Staatsausgaben für die Beschäftigung. Input-Output-Studie der Beschäftigungswirkungen von Ausgabenkürzungen. Berlin 1977 (= DIW [Hrsg.]: Beiträge zur Strukturforchung, Heft 46), und, darauf aufbauend, Schäfer, C., Mögliche und tatsächliche Beschäftigungseffekte öffentlicher Ausgabenpolitik, in: WSI-Mitteilungen 6/77, S. 350 ff.  
 13) Vgl. die Bände AG SPAK (= Arbeitsgemeinschaft Sozialpolitischer Arbeitskreise) (Hrsg.), Zur Alternativen Ökonomie I und II. Berlin 1973 und 1977, insbesondere die jeweils abschließenden Notate von R. Schwendter.  
 14) Bierter, W., E. von Weizsäcker, Strategien zur Überwindung der Arbeitslosigkeit. Der Gesellschaft stehen tiefgreifende Wandlungen bevor, in: Duve, F., (Hrsg.): a. a. O., S. 57 ff., hier: S. 67.  
 15) Schwendter, R., in: AG SPAK (Hrsg.) Zur alternativen Ökonomie II. a. a. O., S. 57 ff., hier S. 67 f.  
 16) Den Begriff „Zeitsouveränität“ verdanken wir Teriet, B., Die Wiedererregung der Zeitsouveränität, in: Duve, F. (Hrsg.): Technologie und Politik 8, Reinbek b. Hamburg 1977, S. 75 ff., bes. S. 86 f. Zu den Realisierungsmöglichkeiten vgl. den sehr systematischen Ansatz in: ders., Neue Strukturen der Arbeitszeitverteilung, Göttingen 1967.

notwendig betrachteter Verhaltensweisen an. Unter diesem Blickwinkel scheint uns eine Konzentration der gesellschaftlichen Diskussion auf die monetäre Dimension von Arbeitszeitverkürzungen – ihre Kosteneffekte in Abhängigkeit vom Umfang des gewährten „Lohnausgleichs“ – verkürzt zu sein:

- In ihrer Fixierung auf die materielle Entlohnung übersieht sie die Wohlfahrtsrelevanz von vermehrter Freizeit, die sich, durch Eigenarbeit, durchaus auch materiell auswirken kann. Umfragen lassen einen recht hohen Anteil von Beschäftigten vermuten, die, auch ohne eine entsprechende Anhebung der Stundensätze, kürzer arbeiten wollen<sup>17)</sup>. Mertens unterstellt gar, daß „wenn jeder seine Wunschrelationen zwischen Arbeits-einkommen und Freizeit realisieren könnte . . . , so viele freiwillige Arbeitszeiteinschränkungen zustande (kämen), wie benötigt werden, um den Arbeitsmarkt auszugleichen“<sup>18)</sup>. Diese Aussage mag freilich angesichts der Erfahrungen mit der Einführung von Teilzeitarbeit – hier wurde vorwiegend ein neues Arbeitsmarktpotential erschlossen<sup>19)</sup> – einer Einschränkung bedürfen. Dennoch sollte eine schematische, von oben dekretierte Arbeitszeitverkürzung, die auf die individuellen Wünsche der Betroffenen keine Rücksicht nimmt, erst dann erwogen werden, wenn eine Lösung auf freiwilliger Basis keine bessere Verteilung des gesellschaftlichen Arbeitsvolumens zustandegebracht hat.

- Zweitens ist schon eine Flexibilisierung des Verhältnisses Arbeit/Nichtarbeit unmittelbar wohlfahrtsrelevant: Arbeitsplätze, die dem Arbeitnehmer eine gewisse „Zeitsouveränität“ einräumen, sind selbst bei gegebener Gesamtarbeitszeit an sich attraktiver. Das zeigen auch Untersuchungen über praktizierte Gleitzeitsysteme<sup>20)</sup>. Es lohnte sich, darüber nachzudenken, wie die zweifellos vorhandenen sachlichen Schwierigkeiten, die der Ausweitung solcher Optionen von der Arbeitgeberperspektive entgegenstehen, überwunden werden können. Denkbar wären Formen des abteilungsinternen „Seifmanagement“ der Arbeitszeitverteilung durch die betroffenen Mitarbeiter, in denen – bei mittelfristiger Vorausplanung – versucht werden könnte, betriebliche Notwendigkeit und individuelle Zeithaushalte in Übereinstimmung zu bringen.

Gerade bei der Diskussion um eine Arbeitszeitverkürzung wird also klar, daß ein stärker individualisiertes Abwägen zwischen Arbeit (und dem mit ihr verbundenen Einkommen) und Freizeit möglich und nötig geworden ist. Noch immer sind die Menschen in ihren Entscheidungen über die Teilnahme am Arbeitsmarkt zumeist mit einer unbefriedigenden Wahl zwischen den Extremen des Alles oder Nichts konfrontiert. Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung sind die Ausnahme statt die Regel,

Urlaubszeiten sind tarifvertraglich festgelegt, „Bildungsurlaub“, „Babyjahr“, polytechnische Ausgestaltung des Bildungssystems sind Regelungen, die bislang zum großen Teil in den Entwürfen der Sozialplaner steckengeblieben sind, und selbst die gefeierte flexible Altersgrenze ist flexibel nur nach unten und erleichtert kaum einen graduellen Rückzug aus dem Berufsleben, wie er schon unter medizinischen Gesichtspunkten empfehlenswert erscheint. Der Verwirklichung dieser Vorstellungen steht vor allem das Sicherheitsbedürfnis des einzelnen entgegen, das von der Erfahrung zehrt, individuell den Märkten wehrlos ausgeliefert zu sein. Historisch ist kaum bestreitbar, daß der Löwenanteil der Verbesserungen des Lebensniveaus der Arbeiterschaft *kollektiv* erkämpft worden ist. Wie die nun erreichbar gewordenen individuelleren Vereinbarungen auf dem Hintergrund kollektiv erzeugter gesellschaftlicher Machtstrukturen verwirklicht werden können, ist ein noch ungelöstes, drängendes Problem.

### III

Die Gemeinsamkeit der hier vorgeschlagenen selektiven Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen besteht in der Hervorhebung der immateriellen Entlohnungskomponente, die – unter der Randbedingung materieller Absicherung der Betroffenen – dadurch die Schaffung kostengünstiger und humaner Arbeitsplätze in Bereichen häufig vernachlässigten gesellschaftlichen Bedarfes erlaubte, daß sie gesellschaftlichen Trends entgegenkommt. Der bewußte Ausbau von Formen nichtmonetärer Gratifikation von staatlicher Seite würde nicht ohne Auswirkungen auf die „Primärökonomie“ bleiben und auch hier die Bedeutung des geldlichen Lohns relativieren. Das bedeutete nicht unbedingt eine Kostenentlastung für die Unternehmen – Arbeitsplatzverbesserung wird häufig mit steigenden Investitionskosten und/oder Produktivitätsverlusten verbunden sein. Es könnte aber eine Wiederannäherung der Ansprüche der Arbeitnehmer und des Beschäftigungssystems herbeiführen, von deren wachsender Diskrepanz heute Gefahren für den Zusammenhalt der gesamten Gesellschaft herrühren.

Eine erfolgreiche Strategie der Arbeitsbeschaffung kann in der gegenwärtigen Situation weder ohne Abstriche an den üblichen monetären Lohnniveaus – die freilich über die öffentlichen Haushalte indirekt bei hoher Arbeitslosigkeit ohnehin notwendig werden –, noch ohne betriebliche und staatliche Anpassung an die Vorstellungen der Arbeitslosen in Hinblick auf Arbeitsinhalt und Arbeitsbedingungen auskommen. Diese Vorstellungen deuten sich zum einen – negativ – in der Nichtannahme bestimmter vorhandener Arbeitsplätze, zum anderen – positiv – in der Schaffung eigener Lebens- und Arbeitsformen am Rande der „Primärökonomie“ an. Die vorgeschlagene Marschrichtung ist konsistent und sachlogisch angesichts des historischen Stadiums der späten Industriegesellschaft, die sich nicht nur materiell, sondern zunehmend auch in ihrem kulturellen Verhaltensspielraum von der Subsistenzwirtschaft – sei sie nun agrarisch oder frühindustriell geprägt – emanzipiert.

Wir verzeichnen zur Zeit eine Entmythologisierung des Massenkonsums bei fortgesetztem Produktivitätsfortschritt. Die Erhöhung der Produktionsmöglichkeiten und die Ausdehnung der Konsumansprüche befinden sich nicht mehr im Gleichschritt. Die Menschen sind zwar nicht materiell saturiert; die Verwirklichung der Konsumwünsche wird jedoch nicht bedingungslos verfolgt,

17) Vgl. die Mitteilungen von B. Teriet — in Belgien sollen 25% der Beschäftigten 1967 bereit gewesen sein, sofort zu Teilzeitarbeit ohne Lohnausgleich überzugehen — in seinem Aufsatz „Teilzeitarbeit — Ein Problemaufriß“, in: MittAB 2/77, S. 312; F. Vilmar's etwas verschlungene Argumentation in: Systematische Verknappung des Arbeitskraft-Angebots: Unverzichtbare Strategie erfolgreicher Vollbeschäftigungspolitik, in: Zinn, K. G. (Hrsg.), Strategien gegen die Arbeitslosigkeit. Frankfurt/Köln 1977, S. 161 ff., hier: S. 173; schließlich G. Scherhorn's abstrakte Feststellungen in: Arbeitszeitverkürzung, Vollbeschäftigung und angemessenes Wachstum, in: Wirtschaftsdienst 1978/IV, S. 181 ff., hier: S. 182

18) Zitiert nach DER SPIEGEL 5/77, S. 25. Ausführlicher dazu: Mertens, D. Argumente für eine integrations- und solidaritätsorientierte Arbeitspolitik, Vortrag zur Jahrestagung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute am 12. 5. 78, Manuskript.

19) Vgl. etwa Epping, R., G. Meuter, Teilzeitarbeit bei Beamtinnen, Stuttgart etc. 1977 (= Schriftenreihe des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit, Band 55).

20) Vgl. Teriet, B., Neue Strukturen . . . , a. a. O., S. 107 ff.

sondern nur unter der Voraussetzung akzeptabler Arbeits- und Lebensbedingungen. Die Verminderung der Arbeitszeit, in welcher Form auch immer, ist als Korrektiv unzureichend. Die Visionäre der Freizeitgesellschaft sind dem Irrtum erlegen, die graduelle Abschaffung der Arbeit sei gesellschaftlich wünschenswert. Tatsächlich aber

ist produktive, befriedigende Arbeit ein Anspruch, der verselbständigt von dem Anspruch auf die über Arbeit zu erwerbenden Konsumgüter fortbesteht. In dem Maße, in dem Arbeit selbst zum Zweck wird, kann und muß eine Strategie der Arbeitsbeschaffung die Erhöhung der Qualität des Arbeitsplatzes in ihren Dienst stellen.