

KLAUS STEINITZ

Massenarbeitslosigkeit in den neunziger Jahren – Schlußfolgerungen für linke Alternativen

Die Auseinandersetzungen um die Wege zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit werden gegenwärtig durch ein Phänomen charakterisiert: Das Ausmaß der Massenarbeitslosigkeit sowie die politischen, sozialen und ökonomisch-finanziellen Bedrohungen, die von ihr ausgehen, nehmen ständig zu, die Maßnahmen, sie zurückzudrängen und neue Arbeitsplätze zu schaffen, erweisen sich hingegen als wirkungslos bzw. angesichts der Größe des Problems als völlig inadäquat. In fast allen EU-Ländern sind trotz des relativ günstigen Verlaufs der Wirtschaftskonjunktur der letzten Jahre die Arbeitslosenquoten weiter angestiegen. Hiervon sind besonders Frauen und Jugendliche betroffen.

Daraus ergeben sich neue Herausforderungen an eine zum vorherrschenden Neoliberalismus alternative Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit ist zur Schlüsselfrage einer linken Reformstrategie geworden. Von ihr werden die Ergebnisse der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen auf anderen wichtigen Politikfeldern entscheidend beeinflusst: die Erhaltung und Weiterentwicklung des Sozialstaates, die Überwindung der Krise der öffentlichen Haushalte, der ökologische Umbau in Richtung nachhaltiger, zukunftsfähiger Entwicklung.

Von diesen Überlegungen ausgehend, sollen einige für ein alternatives Konzept zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit und für den linken Diskurs wichtige Fragen aufgeworfen und erörtert werden.

Welches sind die veränderten Bedingungen in bezug auf die Massenarbeitslosigkeit, die bei einer realistischen alternativen Politik berücksichtigt werden müssen?

Ist Vollbeschäftigung unter den heutigen Bedingungen noch ein realistisches Ziel?

Worin bestehen die spezifischen Aspekte der Arbeitslosigkeit und ihrer Bekämpfung in ökonomisch schwachen Regionen zum Beispiel in Ostdeutschland?

Bedingungen in der Massenarbeitslosigkeit Mitte/Ende der neunziger Jahre

Die wichtigste Schlußfolgerung soll vorangestellt werden: Ohne neue Überlegungen sowie soziale und institutionelle Innovationen auf den hierfür relevanten Gebieten wird es nicht gelingen, die Massenarbeitslosigkeit zu überwinden und wirksame Schritte zu

Klaus Steinitz – Jg. 1932; Prof. Dr., Leiter der Arbeitsgemeinschaft Wirtschaftspolitik beim Parteivorstand der PDS und Herausgeber der Schriftenreihe »Beiträge zur Wirtschaftspolitik«; zuletzt in »UTOPIE kreativ«: »Massenarbeitslosigkeit – ein unentrinnbares Schicksal?«, Heft 69/70 (Juli/August 1996).

einer Vollbeschäftigung neuer Art zu gehen. Soll die Massenarbeitslosigkeit wirksam bekämpft werden, so müssen *Politik und Instrumentarium* nicht nur weiterentwickelt, sondern *umgestaltet* werden.

Vor allem folgende veränderte Bedingungen und Zusammenhänge sind zu berücksichtigen:

Erstens unterscheidet sich die Massenarbeitslosigkeit heute wesentlich von der Arbeitslosigkeit in den sechziger und siebziger Jahren in ihrem Ausmaß, in ihren weit stärkeren gesamtgesellschaftlichen, ökonomischen und sozialen Wirkungen sowie in ihren Beziehungen zum Konjunkturzyklus.

Mit fast vier Millionen offiziell registrierten Arbeitslosen im Durchschnitt der Jahre 1994 bis 1997 ist die Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik mehr als viermal so hoch wie in den sechziger und siebziger Jahren. Die Arbeitslosenquote auf Basis der registrierten Arbeitslosen lag bis 1973 unter zwei Prozent und in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre zwischen 2,5 und 4,5 Prozent, gegenwärtig liegt sie über 11 Prozent (berechnet als Verhältnis der Arbeitslosen zu allen Erwerbspersonen, wenn richtigerweise die Arbeitslosenquote als Verhältnis der Arbeitslosen zu den »abhängigen Erwerbspersonen« berechnet wird, liegt sie um mehr als einen Prozentpunkt höher). Von offener und verdeckter Arbeitslosigkeit sind fast acht Millionen Menschen (22 Prozent der »abhängigen Erwerbspersonen«) betroffen.

Auf die Massenarbeitslosigkeit ist es vor allem zurückzuführen, daß die ökonomisch-finanziellen, sozialen und demokratischen Grundlagen der Gesellschaft untergraben werden. Vor allem gefährdet sie die sozialen Sicherungssysteme, indem von immer weniger Beitragszahlern (Erwerbstätigen) Sozialleistungen für mehr Menschen getragen werden müssen. Die finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte durch die Arbeitslosigkeit (Ausgaben und Einnahmeausfälle) betragen in Deutschland nach offiziellen Angaben 1996 rund 160 Mrd. DM. Das sind etwa 10 Prozent der Einnahmen der öffentlichen Haushalte durch Steuern und Sozialbeiträge oder 5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. 1997 werden sie trotz Leistungskürzungen nochmal um eine zweistellige Milliardengröße zunehmen. Gegenüber dem Zeitraum 1975 bis 1980 sind diese fiskalischen Belastungen im Jahresdurchschnitt auf das sechsfache angewachsen.

Die Beziehungen zwischen konjunkturellen und strukturellen Faktoren der Arbeitslosigkeit haben sich verändert.

Der Begriff »strukturell« muß jedoch näher bestimmt werden, da ihm verschiedene Inhalte zugeordnet werden. Die Neoliberalen heben ebenfalls strukturelle Ursachen der Arbeitslosigkeit hervor, verstehen jedoch darunter vor allem, daß die Arbeitsmärkte zu unflexibel, zu stark reguliert sind und daß die Löhne dem (Über-)Angebot an Arbeit nicht angepaßt, zu hoch sind. Im folgenden wird der Begriff strukturell in einer völlig anderen Bedeutung verwendet, im Sinne der Prozesse, die unter dem Stichwort »Krise des Fordismus« subsumiert werden können. Der für den Fordismus wesentliche Zusammenhang zwischen Wachstum von Massenproduktion, Massenkaufkraft und Massenkonsum, der auch zu einem

Zuwachs an Beschäftigung führte, war in den Industrieländern in den sechziger und siebziger Jahren bestimmend. Dieser Zusammenhang wird heute zunehmend untergraben und aufgelöst. Die Schwächung der Massenkaufkraft, ihr Zurückbleiben hinter der Entwicklung des Produktionspotentials und der Produktivität wird zur wichtigsten unmittelbaren Ursache steigender Arbeitslosigkeit. Mit der geringen Wirtschaftsdynamik verschieben sich auch die Gewichte zwischen den verschiedenen Wegen zur Profiterhöhung. Bei geringem Wachstum des Produktionsvolumens oder sogar bei Stagnation wird es zu einem Kernproblem der Unternehmen, die Kosten zu senken, so daß die Profitmasse erhöht werden kann. Damit wird der Druck auf die Umwälzung der gesamten Betriebsweise zur Einsparung von Ressourcen und Aufwendungen, vor allem zur Senkung der Arbeitskosten durch massenhafte Freisetzung von Arbeitskräften, in neuer Art und Weise zu einer Schlüsselfrage der Kapitalverwertung.¹ Die mit geringerem Wirtschaftswachstum einhergehende forcierte Umverteilung von unten nach oben schwächt den Binnenmarkt und damit auch die wirtschaftlichen Antriebskräfte.

Zweitens ist die Massenarbeitslosigkeit mit Veränderungen in der Wirkung vieler, die Erwerbsarbeit beeinflussender Faktoren verbunden. Sie reichen von der Individualisierung der Lebensstile und Interessen sowie entsprechender Differenzierung der an die Arbeit gestellten Anforderungen, über die zunehmende Berufstätigkeit der Frauen, Veränderungen in den Wirtschafts- und Beschäftigtenstrukturen bis zu den veränderten Spielräumen nationaler Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik.

Deutlich wird dies bei der *Arbeitszeit*. Im Vergleich zu den sechziger und siebziger Jahren zeigt sich eine stärkere Interessendifferenzierung und Individualisierung der Arbeitsverhältnisse, die natürlich eine einheitliche Strategie der Gewerkschaften zur Arbeitszeitverkürzung erschweren. In der Bundesrepublik hat sich der Umfang der Wochenendarbeit seit 1965 etwa verdoppelt. Der Umfang von Teilzeitarbeit hat sich von vier Prozent 1960 auf 18 Prozent 1995 und der Gleitzeitarbeit von sechs Prozent 1972 auf 26 Prozent 1995 erweitert. Rund 80 Prozent aller abhängig Beschäftigten sind heute von irgendeiner Form flexibler Arbeitszeit betroffen.²

Die *Erwerbstätigenstrukturen* haben sich in den letzten Jahrzehnten beträchtlich verändert: Von 1960 bis 1995 ging in Westdeutschland die Anzahl der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft (einschließlich Forstwirtschaft und Fischerei) von 3,6 Millionen auf 0,8 Millionen und im verarbeitenden Gewerbe von 9,6 Millionen auf 7,8 Millionen zurück.³ Der Verlust von Arbeitsplätzen in diesen beiden Bereichen betrug 4,6 Millionen. Dieser Rückgang wurde durch den Zuwachs im tertiären Bereich (Handel und Verkehr, Dienstleistungsunternehmen – Kreditinstitute, Versicherungen, sonstige Dienstleistungsunternehmen –, Staat, private Haushalte und Organisationen ohne Erwerbzzweck) um rund 7,5 Millionen Erwerbstätigen mehr als ausgeglichen. Der Zuwachs der Erwerbstätigen von 1960 bis 1995 beruhte vor allem auf Dienstleistungsunternehmen (von 1,8 Millionen auf 5,2 Millionen) und Staat (von 2,4 Millionen auf 4,2 Millionen). Die Anzahl der

Erwerbstätigen im Handel und Verkehr stieg nur von 4,8 Millionen auf 5,5 Millionen. Seit 1992 kehrt sich jedoch der bisherige Trend um. Die Erwerbstätigenzahl ging seitdem in den Bereichen Handel und Verkehr sowie Staat absolut zurück und stagnierte im gesamten tertiären Bereich. Diese Tendenz wird sich in den nächsten Jahren fortsetzen. Die Möglichkeiten, den Arbeitsplatzabbau in den produzierenden Bereichen durch Zuwächse im tertiären Bereich »abzupuffern«, nehmen nicht nur ab. Der Rückgang der Erwerbstätigen in verschiedenen Dienstleistungsbereichen – in ihnen gibt es angesichts der Revolution in den Informationstechniken ein sehr großes Rationalisierungspotential – wird selbst zu einer Quelle zunehmender Arbeitslosigkeit.

Schließlich muß in diesem Zusammenhang noch die zunehmende *Entsicherung* der Arbeitsverhältnisse hervorgehoben werden. Der Anteil prekärer, wenig geschützter und diskriminierender Arbeitsverhältnisse (befristete Beschäftigung, Leiharbeit, neue Heimarbeit, geringfügige Beschäftigung, Scheinselbständigkeit, Beschäftigte in Kleinbetrieben mit verringertem Kündigungsschutz) hat sich in den letzten Jahren beträchtlich vergrößert. Eine besonders rasche Ausweitung erfahren Formen der abhängigen Selbständigkeit oder Scheinselbständigkeit, die vor allem im Ergebnis der Auslagerung von Unternehmensfunktionen oder -teilmfunktionen entstehen. Gegenwärtig sind rund ein Viertel aller Erwerbstätigen von mindergeschützten Beschäftigungsformen betroffen.⁴ Diese Tendenzen der Entsicherung der Arbeitsverhältnisse spielt in der Unternehmensstrategie eine doppelte Rolle – einerseits als Instrument zur Kostensenkung und andererseits zur flexiblen Reaktion auf veränderte Bedingungen.⁵

Mindergeschützte Beschäftigungsverhältnisse bewirken, daß bisher von den Unternehmern getragene Risiken immer mehr auf die Beschäftigten und auf die Gesellschaft – Sozialversicherungen und Sozialhilfe – verlagert werden. Die Nachteile für die Beschäftigten liegen insbesondere in dem relativ geringen Verdienst, in der höheren Arbeitsplatzgefährdung, in der unterdurchschnittlichen Beschäftigungsdauer und in den stark eingeschränkten Qualifizierungs- und beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten. Hinzu kommt, daß mindergeschützte Arbeitsverhältnisse in Deutschland bisher größtenteils nicht durch die Schaffung neuer Arbeitsplätze entstanden sind, sondern indem geschützte derart umgewandelt wurden. Die negativen Wirkungen prekärer Arbeitsverhältnisse werden noch dadurch verstärkt, daß sie eng mit anderen Formen der Diskriminierung und Ausgrenzung verbunden sind. Der Anteil von Frauen, von Ausländern und davor Langzeitarbeitslosen an den in prekären Arbeitsverhältnissen Beschäftigten ist überdurchschnittlich hoch.

Diese Tendenzen unterstreichen, wie notwendig es ist, bei der Analyse von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung nicht dabei stehen zu bleiben, wie viele irgendwie beschäftigt sind, sondern größeres Gewicht auf die Art und Qualität der Tätigkeiten zu legen. Linke Politik darf sich nicht auf Forderungen wie: »Arbeit, Arbeit, Arbeit!« oder »Arbeit muß her!« beschränken. Sie muß vielmehr darauf konzentriert werden, neue Arbeitsplätze zu schaffen und

zugleich die Bedingungen für sinnvolle, menschenwürdige, existenzsichernde Arbeit zu sichern bzw. zu verbessern.

Drittens gewinnen die regionalen Unterschiede hinsichtlich Höhe und Struktur der Arbeitslosigkeit – sowohl zwischen den EU-Ländern als auch zwischen Regionen innerhalb von Ländern – ein größeres Gewicht.

In Deutschland hat sich mit der Art und Weise der Transformation der DDR-Wirtschaft in eine kapitalistische Marktwirtschaft diese regionale Problematik dramatisch verschärft. Sie führte zur Vernichtung von rund 40 Prozent der 1989 vorhandenen Arbeitsplätze, in der Industrie sogar von mehr als zwei Dritteln; die offizielle Arbeitslosenquote war im ersten Quartal 1997 mit über 18 Prozent fast doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern mit 10 Prozent – nach dem Herbstgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute wird diese Divergenz 1998 noch zunehmen: in den neuen Bundesländern auf 19,6 Prozent, in den alten Bundesländern auf 9,5 Prozent. Die reale Arbeitslosigkeit oder »Unterbeschäftigung« beträgt fast 30 Prozent und in einigen Gebieten Ostdeutschlands 50 Prozent. Der Anteil der Beschäftigten in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (verdeckte Arbeitslosigkeit) betrug bisher das Mehrfache Westdeutschlands, wobei sich in der letzten Zeit infolge drastischer Mittelkürzungen eine Angleichung an die Verhältnisse der alten Bundesländer vollzieht. Frauen sind weit stärker von der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit betroffen (60 bzw. 75 Prozent aller Arbeitslosen bzw. Langzeitarbeitslosen sind in Ostdeutschland Frauen). Verzerrte Beschäftigtenstrukturen haben sich herausgebildet: im Baugewerbe waren z.B. 1996 ebenso viele beschäftigt wie im gesamten verarbeitenden Gewerbe, der relative Anteil der in Forschung und Entwicklung Beschäftigten beträgt in Ostdeutschland nur noch ein Drittel des Anteils in den alten Bundesländern. Der starke Zuwachs der Selbständigen widerspiegelt zum Teil, daß der Schritt in die Selbständigkeit mit all seinen Risiken für viele der einzige Ausweg aus der Arbeitslosigkeit ist. Die Arbeitslosigkeit ist auch in den Jahren hoher Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts in Ostdeutschland (1992-1994) kaum geringer geworden. Seit Anfang 1995 ist die Anzahl der Erwerbstätigen von Quartal zu Quartal beständig zurückgegangen.

Kann Vollbeschäftigung noch ein realistisches Ziel sein?

Der Begriff Vollbeschäftigung geht auf J. M. Keynes zurück und ist ein wesentliches Element der von ihm begründeten Wirtschaftstheorie und -politik. Im Gegensatz zur Neoklassik geht Keynes davon aus, daß ein Zustand der Vollbeschäftigung nicht automatisch durch die »Selbsteilungskräfte« des Marktes hergestellt wird. Keynes sah im volkswirtschaftlichen Nachfragemangel die eigentliche Ursache der Arbeitslosigkeit, und daher in der makroökonomischen Steuerung der Nachfrage nach Konsumgütern und Investitionen – z.B. durch öffentliche Beschäftigungsprogramme – den Hauptansatzpunkt, um zu einem Gleichgewicht auf Basis von Vollbeschäftigung zu kommen.

Vollbeschäftigung bedeutet grundsätzlich, daß jeder, der auf dem Arbeitsmarkt seine Arbeitskraft anbietet, auch eine Beschäfti-

gungsmöglichkeit erhält. Praktisch wird jedoch Vollbeschäftigung so aufgefaßt, daß darin eine bestimmte Arbeitslosenquote, die sich insbesondere aus saisonalen Schwankungen, regionalen Entwicklungsproblemen, Strukturveränderungen ergibt, eingeschlossen ist. Es gibt nun verschiedene Ansätze, die »tolerierbare« Arbeitslosenquote zu bestimmen. Als ein quantitativer Maßstab für einen Zustand der Vollbeschäftigung wird davon ausgegangen, daß die Zahl der »offenen Stellen« nicht geringer sein dürfe als die Zahl der »registrierten Arbeitslosen«. Danach bestand in der Zeit nach der Überwindung der Nachkriegsarbeitslosigkeit seit 1960 – als erstmals die Zahl der offenen Stellen die der Arbeitslosen überstieg – bis 1973 »Vollbeschäftigung«. Es wird auch versucht, Vollbeschäftigung mit Hilfe bestimmter Zielvorgaben, die sich tendenziell erhöht haben, zu bestimmen. Zunächst wurden 1 bis 3 Prozent als im Rahmen der Vollbeschäftigung liegend angesehen, heute schon bis zu 5 Prozent. Diese fehlende Eindeutigkeit des Begriffs »Vollbeschäftigung« erschwert natürlich seine Verwendung.

Zwischen diesen Problemen der Bestimmung von Vollbeschäftigung und den Marx'schen Untersuchungen zur industriellen Reservearmee oder der »Überbevölkerung« als »einer Existenzbedingung der kapitalistischen Produktionsweise« besteht eine gewisse Analogie.⁶ Die relative Überbevölkerung existiert nach Marx in drei Formen: »flüssige, latente und stockende«. Bei einer weiten Auslegung der Vollbeschäftigung könnte davon ausgegangen werden, daß die fließende oder flüssige Überbevölkerung zumindest teilweise – soweit die Zeit der Erwerbslosigkeit zeitlich kurz ist und relativ rasch eine neue Beschäftigung gefunden wird – hierin enthalten ist. Zur Arbeitslosigkeit jenseits einer weit gefaßten Vollbeschäftigung würden vor allem die stockende Überbevölkerung mit einer sehr unregelmäßigen Beschäftigung, aber auch Teile der fließenden und der latenten Überbevölkerung gezählt werden müssen.

Die Widersprüchlichkeit und fehlende Eindeutigkeit des Begriffs Vollbeschäftigung könnte ein Grund sein, ihn nicht bei der Bestimmung der Aufgaben und Ziele einer alternativen Wirtschaftspolitik zu verwenden und ihn durch einen anderen Begriff zu ersetzen. Dies wäre jedoch m. E. nicht richtig. Einerseits nimmt dieser Begriff schon traditionell in den gewerkschaftlichen Kämpfen und in den Auseinandersetzungen mit dem Neoliberalismus einen wichtigen Platz ein. Andererseits würde mit einem anderen Begriff die fehlende Eindeutigkeit auch kaum behoben werden.

Aus den veränderten Bedingungen ergibt sich die Konsequenz, daß eine »keynessche Vollbeschäftigung«, wie sie in den meisten Industrieländern in den sechziger und siebziger Jahren zeitweise vorhanden war, heute nicht mehr realisiert werden kann. Heißt dies, daß wir uns vom Ziel der Vollbeschäftigung verabschieden müssen? Dies ist nur dann und insoweit notwendig, soweit es sich um traditionelle Vorstellungen von Vollbeschäftigung handelt. Wir können und sollten jedoch bei dieser Zielstellung bleiben, wenn wir entsprechend den eingetretenen Veränderungen, von den Widersprüchen und Chancen der heutigen Entwicklung ausgehend, eine Vollbeschäftigung neuer Art anstreben. Sie ist eine unmittelbare Konsequenz aus den oben charakterisierten neuen Bedingun-

»Die kapitalistische Akkumulation produziert vielmehr, und zwar im Verhältnis zu ihrer Energie und ihrem Umfang, beständig eine relative, d.h. für die mittleren Verwertungsbedürfnisse des Kapitals überschüssige, daher überflüssige oder Zuschuß-Arbeiterbevölkerung. (...) Sie schafft für seine wechselnden Verwertungsbedürfnisse das stets bereite exploitable Menschenmaterial, unabhängig von den Schranken der wirklichen Bevölkerungszunahme. (...) Abgesehen von den großen, periodisch wiederkehrenden Formen, welche der Phasenwechsel des industriellen Zyklus ihr aufprägt, so daß sie bald akut in den Krisen erscheint, bald chronisch in den Zeiten flauen Geschäfts, besitzt sie fortwährend drei Formen: flüssige, latente und stockende.« Karl Marx: Das Kapital, Erster Band, in MEW, Bd. 23, S. 658, 661 und 670.

gen, sie wird durch eine andere Qualität, einen veränderten Inhalt bestimmt und erfordert schließlich auch neue Wege bzw. Realisierungsrichtungen. Eine solche *Vollbeschäftigung neuer Art* sollte ein bestimmendes Element alternativer Wirtschaftspolitik an der Schwelle der Jahrtausendwende sein.

Als *wesentliche Elemente einer Vollbeschäftigung neuer Art* bzw. von Veränderungen gegenüber der traditionellen Vollbeschäftigung können angesehen werden:

Erstens: Die Vollzeitwerbsbiographie kann nicht mehr wie früher das Kriterium und die allein bestimmende Grundlage für Vollbeschäftigung sein. Vielmehr setzt Vollbeschäftigung heute und in Zukunft voraus:

- veränderte Beziehungen zwischen Vollzeit- und Teilzeitarbeitsverhältnissen – Teilzeitarbeit (damit auch die darauf beruhenden sozialen Probleme);
- größere Variabilität in der Gestaltung des Arbeitslebens – Unterbrechungen im Arbeitsleben (Kindererziehung, Sabbaticals, fließende Übergänge in das Rentenalter, u.a.);
- mehrmaliger Wechsel des Arbeitsplatzes bzw. Unterbrechungen der Arbeitstätigkeit sowie Veränderungen in den Arbeitsinhalten und der beruflichen Qualifikation infolge struktureller und technologisch-organisatorischer Veränderungen sowie Rationalisierungsmaßnahmen;
- veränderte Relationen zwischen abhängig Beschäftigten und Selbständigen.

Bei dieser größeren Variabilität der Arbeitsverhältnisse bekämpfen sich zwei entgegengesetzte Tendenzen, einerseits die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses in Richtung Deregulierung und Entsicherung im Profitinteresse der Unternehmer, andererseits die stärkere Prägung der Arbeitsverhältnisse durch Individualisierung und größere Zeitsouveränität im Interesse der abhängig Beschäftigten. Mit diesen Veränderungen im Erwerbsleben treten auch neue Fragen der sozialen Sicherheit in den Vordergrund. Die bisherige direkte Abhängigkeit der sozialen Leistungen von der gearbeiteten Zeit muß in Richtung einer nicht Arbeitszeit abhängigen sozialen Grundsicherung – vor allem für Zeiten der Erwerbslosigkeit und für das Alter – modifiziert werden.

Zweitens: Die Wege zur Vollbeschäftigung verändern sich: Das Wirtschaftswachstum verliert aus verschiedenen Gründen, insbesondere wegen der Umweltgefährdung, an Bedeutung, Vollbeschäftigung kann nicht mehr erreicht werden auf der Grundlage allein privatwirtschaftlicher, profitorientierter Erwerbsarbeit. Die Herausbildung eines öffentlich geförderten gemeinnützigen Sektors für gesellschaftlich notwendige und nützliche aber betriebswirtschaftlich nicht profitable Arbeiten wird zu einer unerläßlichen Bedingung und zum Bestandteil der Vollbeschäftigung.

Das heißt, Vollbeschäftigung neuer Art setzt auch eine neuartige Kombination marktwirtschaftlicher, profitorientierter Erwerbsarbeit und öffentlich geförderter Erwerbsarbeit voraus.

Drittens: Vollbeschäftigung neuer Art verlangt, die Gleichstellung der Geschlechter in der Erwerbsarbeit zu sichern und eine gleichberechtigte Teilung der bezahlten Erwerbsarbeit und der unbezahl-

ten Familien- oder Reproduktionsarbeit zwischen Männern und Frauen anzustreben.

Viertens: Das Ziel der Vollbeschäftigung darf nicht darauf begrenzt werden, jedem, der an der Erwerbsarbeit teilnehmen will, irgendeinen Arbeitsplatz anzubieten. Vielmehr müssen die qualitativen Aspekte der Arbeit, ihr Inhalt und ihr Beitrag zur Selbstverwirklichung der Menschen, und auch die Umweltverträglichkeit der Arbeit in die Vollbeschäftigung neuer Art integriert werden. Dies setzt eine neue Qualität demokratischer Mitbestimmung in den Betrieben voraus.

Fünftens: Für die Vollbeschäftigung neuer Art ist auch ein verändertes Verhältnis zwischen der direkten Arbeit oder Beschäftigung und der Bildung charakteristisch. Einmal gewinnt die Bildung, insbesondere Weiterbildung, Qualifizierung und auch Umschulung, einen höheren Stellenwert für die Beschäftigungschancen, zum anderen werden sich auch die quantitativen Beziehungen zwischen unmittelbarer Arbeitszeit und Bildungszeit wesentlich zugunsten der letzteren verändern.

Vollbeschäftigung neuer Art bedeutet somit, daß sich der *Inhalt* der Vollbeschäftigung, die Wege sie zu erreichen und auch die *Beziehungen zu anderen Politikfeldern* wandeln.

Auf dem Hintergrund der tiefgreifenden technologischen Veränderungen und der Umgestaltung der gesamten gesellschaftlichen Betriebsweise ist die eskalierende Massenarbeitslosigkeit Resultat der Unterordnung aller Vorgänge unter das Erfordernis kapitalistischer Produktionsverhältnisse, hohe Unternehmensprofite zu erzielen sowie einer fehlerhaften, inadäquaten Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Die neoliberale Politik versagt bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, indem sie nicht nur ungenügend, sondern direkt kontraproduktiv auf die veränderten Bedingungen und Herausforderungen reagiert und zudem noch die falschen politischen Prioritäten setzt. Das »Beschäftigungswunder« in den USA macht nur das Dilemma des Neoliberalismus deutlich: Die neuen Jobs beruhen zu einem großen Teil auf prekären, ungeschützten Arbeitsverhältnissen und führen zur Ausdehnung von Armut in der Arbeit. Der Rückgang der offiziellen Arbeitslosenquote in den USA und auch in Großbritannien beruht zudem zu einem nicht geringen Teil darauf, daß durch statistische Tricks die Arbeitslosenzahlen nach unten gedrückt werden.

Die bisherigen Wege und Instrumente zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Wachstum, steigender Exportüberschuß, traditionelle Arbeitsmarktpolitik – reichen, abgesehen von den ökologischen und anderen Konflikten, die sich aus einer Orientierung auf hohes Wachstum und größere Exportüberschüsse ergeben, nicht aus. Das neoliberale Konzept der Lohnkürzung, der Senkung von Sozialleistungen, der Deregulierung und Entfesselung der Marktkräfte, kann zwar zeitweilig zu einem gewissen Zuwachs an Arbeitsplätzen, vor allem an Billigjobs und in ungeschützten Arbeitsverhältnissen, führen. Dies geschieht jedoch zu einem sehr hohen Preis: Soziale Polarisierung und Segmentierung spitzen sich weiter zu, der Sozialstaat wird ausgehöhlt, die Impulsfunktion des Binnenmarkts und insgesamt die Zukunftsfähigkeit der Gesell-

»Bei Löhnen, die so marktgerecht sind, daß sich die Unternehmer genug Gewinne aus der Beschäftigung zusätzlicher Arbeitskräfte erhoffen können, herrscht Vollbeschäftigung... (...) Aus alledem folgt, daß Deutschland heute unter einer strukturellen Arbeitslosigkeit leidet, wesentlich bedingt dadurch, daß die Tarifföhne im Niveau zu hoch sind und in ihrer Struktur nicht zu den Knappheitsrelationen der Gegenwart und Zukunft passen. Alte Besitzstände sind zementiert. Die vertikale Lohnskala ist von unten her komprimiert, so daß einfache Arbeit mehr kostet als sie wert ist. (...) So gesehen zahlen die Arbeitslosen als Außenseiter heute den Preis dafür, daß die Beschäftigten als 'Insider' sich einen Reallohn erkämpft und gesichert haben, der zu hoch ist, um mit Vollbeschäftigung vereinbar zu sein.«
Herbert Giersch: Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel, in: Arbeit der Zukunft, Zukunft der Arbeit, Stuttgart 1994, S. 167 u. 169.

schaft werden untergraben. Langfristig werden hierdurch nicht Massenarbeitslosigkeit zurückgedrängt, sondern vielmehr noch mehr Arbeitsplätze vernichtet.

Wege zur Schaffung neuer Arbeitsplätze, zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit und damit auch für eine Vollbeschäftigung neuer Art sind:

Erstens: Die Herausbildung eines öffentlich geförderten gemeinnützigen Beschäftigungssektors.

Er könnte als ein dritter Sektor bezeichnet werden, der weder zum ersten (»Normal«)Arbeitsmarkt gehört, noch dem sozial diskriminierten und im wesentlichen auf eine zeitweilige Brückenfunktion zum ersten Arbeitsmarkt reduzierten zweiten Arbeitsmarkt zugerechnet werden kann. Die Notwendigkeit eines solchen gemeinnützigen Leistungsbereichs ergibt sich vor allem daraus, daß es einen riesigen Umfang gesellschaftlich notwendiger und nützlicher Arbeiten im sozial-kulturellen und Umweltbereich, bei der Stadt- und Wohngebietssanierung sowie auf anderen Gebieten gibt, die nicht erledigt und sogar zunehmend vernachlässigt werden, weil sie sich unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht rentieren, betriebswirtschaftlich uneffektiv sind.

Ein solcher öffentlich geförderter Beschäftigungssektor als dauerhaftes und perspektivisches Element der Beschäftigungssicherung, der auch frei von tariflicher Diskriminierung sein muß, ist unter den heutigen und zukünftigen Entwicklungsbedingungen eine *unverzichtbare Voraussetzung für Vollbeschäftigung*. Er könnte zum größten Feld sozialer und institutioneller Innovationen werden. Er ist, ausgehend von den kapitalistischen Grundstrukturen der Erwerbsarbeit, zunächst ein gewisser Fremdkörper, der sich nur entfalten kann, wenn vorhandene Blockierungen aufgebrochen werden. Es ist daher notwendig, seine Stellung im System der Erwerbsarbeit, seine Verflechtungen mit den anderen Bereichen, seine Spezifika und Gemeinsamkeiten genauer zu bestimmen. Dazu gehört auch der Nachweis, daß er seinem Wesen nach keine öffentlich finanzierte Konkurrenzinstitution zur Privatwirtschaft oder zum öffentlichen Dienst sein soll, und daß das Prinzip der Gemeinnützigkeit durchaus auch mit ökonomischer Effizienz und Rationalität zu verbinden ist. Es müßte weiter über mögliche Regelungen nachgedacht werden, wie Gemeinnützigkeit mit dem Interesse an guten Ergebnissen bzw. hoher Wertschöpfung verbunden werden kann, und wie die erzielten ökonomischen Resultate auch zu seiner eigenen Stabilisierung und Ausdehnung verwendet, insbesondere direkt als Finanzierungsquellen genutzt werden können.

Dieser »dritte Sektor« enthält ein großes Potential neuer Möglichkeiten nicht nur zur Schaffung gesellschaftlich nützlicher und ökologisch sinnvoller Arbeitsplätze, sondern ebenfalls zur Demokratisierung des Wirtschaftslebens und zur Entfaltung selbstbestimmter Formen des Wirtschaftens, zur Zurückdrängung der Dominanz des Profitprinzips und zur Stärkung öffentlichen und genossenschaftlichen Eigentums, zur Verbindung von Beschäftigungssicherung mit aktiver, zukunftsorientierter Strukturgestaltung, zur Herausbildung und Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe. Er eröffnet im Unterschied zu anderen Modellen der Be-

schäftigungsförderung bessere Möglichkeiten, die sogenannte »Zielgruppenförderung« (Langzeitarbeitslose, gering Qualifizierte, Menschen mit Behinderungen u.a.) in die allgemeine Struktur- und Beschäftigungspolitik zu integrieren.

Ein solcher neuer öffentlich geförderter Beschäftigungssektor wird sich besser entfalten können, wenn an schon vorhandene Strukturen und Erfahrungen des »zweiten Arbeitsmarkts« angeknüpft wird, an Struktur- und Beschäftigungsgesellschaften, an ABM-Projekte sowie an bestehende Selbsthilfefprojekte, an soziale, kulturelle und feministische u.a. Initiativen.

Probleme der Finanzierung des öffentlich geförderten Beschäftigungssektors ergeben sich nicht daraus, daß er insgesamt zu teuer ist, sondern vor allem daraus, daß die Einsparungen und Ausgaben jeweils andere Institutionen und Ressorts betreffen, die durch hohe Mauern voneinander getrennt sind, und daß sie auch zeitlich mehr oder weniger stark auseinanderfallen. Regelungen, die es ermöglichen, Einsparungen an einer Stelle, z.B. der Bundesanstalt für Arbeit und der Haushalte der Kommunen (Wegfall von Sozialleistungen für bisher Erwerbslose), zur Finanzierung von Projekten des öffentlich geförderten Beschäftigungssektors wirksam zu machen, wären eine zukunftsweisende soziale Basisinnovation für die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit. Nach vorliegenden Untersuchungen könnten die Aufwendungen, einschließlich Investitionen und andere Sachleistungen, für die in einem solchen öffentlich geförderten Sektor Beschäftigten durch an anderen Stellen frei werdende Mittel bzw. zusätzliche Einnahmen zu über 60 bis 70 Prozent refinanziert werden. Ein wichtiger Schritt könnte die von der Bundestagsgruppe der PDS vorgeschlagene Schaffung eines föderal gegliederten und demokratisch verwalteten Fonds für soziale und ökologische Gemeinschaftsaufgaben sein.⁷

Zweitens: Eine differenzierte und flexible Politik der Arbeitszeitverkürzung, die zu größeren Beschäftigungseffekten beiträgt. Für eine Beurteilung der Zusammenhänge zwischen Arbeitszeitverkürzung, möglichem Lohnausgleich und Beschäftigungsentwicklung gibt die Entwicklung der letzten Jahrzehnte Aufschlüsse.⁸ Im Verlaufe von 30 Jahren, von 1965 bis 1995, ist im früheren Bundesgebiet die Anzahl der Erwerbstätigen um rund 1,7 Millionen (von 26,8 Millionen auf 28,5 Millionen, 106,5 Prozent) und die Anzahl der beschäftigten ArbeitnehmerInnen um 3,8 Millionen (von 21,6 Millionen auf 25,4 Millionen, 117 Prozent) gestiegen. Im selben Zeitraum ging das Arbeitsvolumen aller Erwerbstätigen von 54,8 Mrd. Stunden auf 44,4 Mrd. Stunden – auf 81 Prozent – zurück. Damit sank die durchschnittliche Jahresarbeitszeit je Erwerbstätigen auf 76 Prozent, von 2.047 Stunden auf 1.559 Stunden. Die Reduzierung des gesamten Arbeitsvolumens um 10,4 Mrd. Stunden entspricht der Erwerbsarbeit von rund sechs einhalb Millionen Erwerbstätigen. In derselben Zeit stiegen die Bruttolöhne je beschäftigten ArbeitnehmerIn auf das 5,8fache. Hieraus ergibt sich: Ohne die beträchtliche Senkung der Arbeitszeit wäre es zu einem größerem Rückgang der Anzahl der Erwerbstätigen gekommen. Auch unter Berücksichtigung der Preissteigerung sind die realen Lohn-einkommen je Beschäftigte in diesem Zeitraum, in dem die durch-

»Der Keynesianismus betrachtet die Realität wie sie ist. Zwischen Wirklichkeit und theoriebildender Reflexion wird kein metaphysischer Filter eingeschoben. Die These vom marktautomatisch bewirkten (Voll-) Beschäftigungsgleichgewicht wird nicht bestritten bzw. widerlegt, weil etwa der Keynesianismus eine Gegenmetaphysik zur Gleichgewichtstheorie vertritt, sondern weil die Realität jene These tagtäglich widerlegt und in großen Krisen der Marktautomatismus immer weiter vom Vollbeschäftigungsniveau wegführt. Keynes behauptete auch keineswegs, daß Vollbeschäftigung – und zwar auf Dauer – unmöglich wäre, sondern Gleichgewicht und Krise sind Ergebnisse wirtschaftspolitischen Handelns bzw. Nicht- oder Fehlhandelns.«

Karl-Georg Zinn: Kritische Bemerkungen zur Metaphysik in der Politischen Ökonomie, in: Frank Deppe, Sabine Kebir u.a.: Eckpunkte moderner Kapitalismuskritik, Hamburg 1991, S. 115.

»Es gelingt nicht, steigen des Produktionspotential und Nachfrage in einem zur Vollbeschäftigung hinreichenden Gleichgewicht zu halten. Deshalb ist die wesentliche Ursache der Massenarbeitslosigkeit nicht auf der Angebotsseite, sondern auf der Nachfrageseite zu suchen. (...) Daher baut sich allmählich Massenarbeitslosigkeit auf. Arbeitslose verfügen über geringere Einkommen, so daß nunmehr neben der sättigungsbedingten Nachfrageverluste solche wegen fortfallender Massenkaufkraft treten. Die Nachfrageschwäche beginnt sich in einem Teufelskreis selbst zu verstärken: mehr Arbeitslose, weniger Nachfrage, noch mehr Arbeitslose, weitere Nachfrageverluste usw.«
 Karl-Georg Zinn: *Jenseits der Markt-Mythen, Wirtschaftskrisen: Ursachen und Auswege*, Hamburg 1997, S. 67 und 74.

schnittliche Arbeitszeit um ein Viertel reduziert wurde, wesentlich gestiegen, brutto auf etwas mehr als das Doppelte, netto auf knapp das Anderthalbfache. Dies geschah natürlich nicht auf Kosten der Profite. Der Anteil der Gewinne und Vermögenseinkommen am Volkseinkommen lag 1995 in den alten Bundesländern unter Berücksichtigung des höheren Anteils der beschäftigten ArbeitnehmerInnen an den Erwerbstätigen höher als 1965.

Ohne weitere Arbeitszeitverkürzung wird es nicht gelingen, die Massenarbeitslosigkeit zu überwinden und eine Vollbeschäftigung zu erreichen. Es müssen jedoch wesentliche Veränderungen in den Richtungen, der Differenziertheit sowie der sozialen Flankierung der Arbeitszeitverkürzung erreicht werden. Vollbeschäftigung neuer Art bedeutet im Hinblick auf *Arbeitszeitverkürzung* u.a.:

- Generelle Arbeitszeitverkürzungen müssen besser mit individuellen Gestaltungsmöglichkeiten entsprechend den spezifischen Interessen der Beschäftigten verbunden werden, d.h. eine höhere Zeitsouveränität unterstützen.

- Die soziale Absicherung und Flankierung von Arbeitszeitverkürzungen der verschiedensten Art – z.B. von Bildungsurlaub und anderen Arten zeitweiliger Freistellungen, der Erweiterung der Teilzeitarbeit und speziell des Übergangs größerer Gruppen von Erwerbstätigen zur Teilzeitarbeit, um dadurch zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen bzw. vorhandene zu sichern – gewinnt einen höheren Stellenwert.

- Die Arbeitszeitverkürzung und die Gestaltung der konkreten Arbeitszeitregimes müssen dazu beitragen, die Bedingungen für Frauen zu verbessern, an der Erwerbsarbeit teilzuhaben.

- Die veränderten Bedingungen für Arbeitszeitverkürzung und Sicherung der Arbeitsplätze werfen auch neue Probleme auf für Lohnausgleich bei Arbeitszeitverkürzung und zur Verknüpfung des Lohnausgleichs mit Beschäftigungsgarantien, die weiter diskutiert werden sollten. Voraussetzung für die Anwendung solcher differenzierter Formen müßte immer die Zustimmung der Gewerkschaft, der betroffenen Belegschaften bzw. der Betriebsräte sein.

Drittens: Eine aktive Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Ausbildungs politik, die der Größe der Probleme und Herausforderungen der Massenarbeitslosigkeit entspricht. Im Gegensatz zum neoliberalen Rückzug des Staates aus seiner wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Verantwortung, setzt eine Vollbeschäftigung neuer Art auch eine neue Qualität staatlichen Engagements für die Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen und vor allem eine andere Politik voraus. Dies gilt vor allem für das Setzen anderer politischer Prioritäten. Nicht Geldwertstabilität und Senkung der öffentlichen Schuldenquote dürfen für sich an der Spitze politischer Zielstellungen stehen. Vielmehr muß die Schaffung zukunftsfähiger Arbeits- und Ausbildungsplätze höchste wirtschafts- und finanzpolitische Priorität erhalten.

Eine aktive Struktur- und Beschäftigungspolitik ist für die Vollbeschäftigung neuer Art unverzichtbar. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze, indem die Felder gesellschaftlich nützlicher Erwerbsarbeit erweitert und die durch den Profit gezogenen Grenzen für die Erwerbsarbeit überschritten werden, die Arbeit mit Hilfe

von Arbeitszeitverkürzung gerechter verteilt werden kann und durch eine höhere Massenkaufkraft der Binnenmarkt gestärkt wird, setzt eine neue Qualität staatlicher Wirtschaftspolitik voraus.

Vollbeschäftigung neuer Art verlangt jedoch auch, daß Arbeitsplätze nicht durch ungezügelter, umweltschädliches Wachstum oder durch die Ausdehnung eines Niedriglohnssektors entstehen, sondern vielmehr auf einer ökologisch und sozial zukunftsfähigen, nachhaltigen Entwicklung beruhen. Diese kann jedoch nicht durch die entfesselten Marktkräfte, sondern nur durch eine wirksame Verbindung von gesellschaftlicher Regulierung und Marktsteuerung erreicht werden.

Die Zurückdrängung der Massenarbeitslosigkeit und Schritte zu einer Vollbeschäftigung neuer Art verlangen beträchtliche finanzielle Mittel, u.a. für den Auf- und Ausbau des öffentlich geförderten Beschäftigtensektors, für zeitweilige Lohnkostenzuschüsse bei größeren Arbeitszeitverkürzungen, für die Erweiterung der Möglichkeiten der Länder und Kommunen zur Vergabe öffentlicher Aufträge und zur Unterstützung von Existenzgründern sowie für öffentliche Investitions- und Beschäftigungsprogramme auf Länder-, Bundes- und EU-Ebene. Eine aktive Beschäftigungspolitik ist daher sehr eng mit der Haushalts- und Finanzpolitik verflochten. Gerade an den Finanzierungsproblemen wird deutlich, daß die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit nicht von einer offensiven Verteilungs- und Umverteilungspolitik zu trennen ist. In diesem Sinne ist die Forderung nach einer sozialen und ökologischen Steuerreform, die die seit Jahren forcierte Umverteilung von unten nach oben stoppt und eine Umverteilung von oben nach unten einleitet, unverzichtbarer Bestandteil des Kampfes gegen Massenarbeitslosigkeit. Die Politik der Bundesregierung, die auf Haushaltskonsolidierung durch Sparen und Ausgabenkürzungen gerichtet ist, kann nicht dazu führen, die Massenarbeitslosigkeit zurückzudrängen.

In der Erklärung und in dem Memorandum europäischer Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftswissenschaftlerinnen »Vollbeschäftigung, sozialer Zusammenhalt und Gerechtigkeit – Für eine alternative Wirtschaftspolitik in Europa« vom Mai dieses Jahres werden konkrete Vorschläge unterbreitet, um die Arbeitslosigkeit durch eine andere Politik auf den verschiedensten Gebieten, speziell Geldpolitik, Fiskalpolitik sowie Arbeitsmarkt- und Wohlfahrtspolitik, zu bekämpfen.

Viertens: EU-weite Koordinierung wichtiger Elemente einer zukunftsorientierten Beschäftigungspolitik, die den veränderten internationalen Verflechtungen, den intensiveren Abhängigkeitsverhältnissen zwischen den nationalen Ökonomien und auch den eingeschränkten Spielräumen rein nationaler Arbeitsmarktpolitik entspricht.

Die Deregulierungswirkungen der entfesselten internationalen Finanzmärkte und unkontrollierte Währungsaktionen, die einer wirksamen Struktur- und Beschäftigungspolitik entgegenstehen, müssen eingedämmt werden. Ohne eine Re-Regulierung internationaler Finanz- und Geldbeziehungen im Rahmen der EU und auf internationaler Ebene nimmt die Gefahr weiter zu, daß beschäftigungspolitische Konzepte und Maßnahmen einzelner Staa-

»Aus der nachfrageseitigen Erklärung der Massenarbeitslosigkeit folgt nun aber keineswegs, daß sich die wirtschaftlichen Probleme auf Dauer mittels Nachfragepolitik und orthodoxer Wachstumsorientierung lösen lassen. (...) Die ökologischen Globalschäden verbieten es, die Arbeitslosigkeit auf dem Weg einer traditionellen Nachfrageanhebung zu beseitigen...«
Karl-Georg Zinn: *Jenseits der Markt-Mythen, Wirtschaftskrisen: Ursachen und Auswege*, Hamburg 1997, S. 78, 48.

ten untergraben oder sogar verhindert werden. Die Rahmenbedingungen des Maastrichter Vertrages müßten so verändert werden, daß die allein monetaristische Orientierung auf Geldwertstabilität überwunden und soziale und ökologische Kriterien bzw. Mindeststandards sowie Ziele zur Verringerung der Arbeitslosigkeit aufgenommen werden.⁹

Eine beschäftigungspolitische Initiative auf EU-Ebene gehört zu den vordringlichsten Aufgaben im Kampf gegen Massenarbeitslosigkeit. Ein Schritt in diese Richtung könnte der in der erwähnten Erklärung europäischer Wirtschaftswissenschaftler und Wirtschaftswissenschaftlerinnen enthaltene Vorschlag sein, ein großes Beschäftigungsprogramm aufzulegen, das auf einer erheblichen Ausweitung der öffentlichen Ausgaben beruht. Es soll aus zwei eng miteinander verflochtenen Teilen bestehen, einer eigenen Investitionsinitiative der EU für einige wichtige Bereiche, z.B. ökologisch verträgliche europäische Infrastrukturprojekte für Eisenbahnverbindungen und dezentrale Energieversorgung, und gemeinsam entwickelten und gut koordinierten Projekten auf nationaler und regionaler Ebene.

»Die Menschen werden nicht bereit sein, die fundamentalen Veränderungen zu akzeptieren, die erforderlich sind, um dauerhafte Vollbeschäftigung mit dauerhaft niedrigem Wachstum bzw. Wachstumsverzicht zu vereinbaren, solange sie ihre materielle Existenz durch Massenarbeitslosigkeit bedroht sehen. Die Rückkehr auf das Vollbeschäftigungsniveau ist der Schlüssel zum klemmenden Schloß der Wohlstandsgesellschaft ohne Wachstum. (...) ...daß Nachfrageexpansion nur kurz- bzw. mittelfristig in Frage kommt bzw. kommen sollte, während auf längere Sicht weitreichende Veränderungen im Wirtschaftsmechanismus derart erforderlich sind, daß Vollbeschäftigung bei dauerhaft niedrigen Wachstumsraten, möglicherweise gar bei völliger Stagnation, gewährleistet werden kann. Dies erfordert Umverteilungen von Arbeit und Einkommen, also Arbeitszeitverkürzungen, verbunden mit Maßnahmen der Einkommensverteilung.«
Karl-Georg Zinn: *Jenseits der Markt-Mythen, Wirtschaftskrisen: Ursachen und Auswege*, Hamburg 1997, S. 78f.

Spezifische Aspekte der Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit in ökonomisch schwachen Regionen – z. B. in Ostdeutschland

Zusätzliche Schwierigkeiten und Probleme bestehen in ökonomisch schwachen Regionen, weil meist eine überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit mit anderen negativen Faktoren zusammenfällt: mit geringer Finanzkraft der kommunalen und anderen regionalen Institutionen, unterdurchschnittlich entwickelter Infrastruktur, schwachem wissenschaftlich-technologischen Hinterland sowie einer hohen Fluktuation jüngerer Menschen, die keine Ausbildungs- und Arbeitsmöglichkeiten haben. Der höchste Saldo der Fortzüge gegenüber den Zuzügen in den »Wanderungen« zwischen den neuen und den alten Bundesländern besteht in der Altersgruppe 18 bis 24 Jahre.

Zum Zeitpunkt der Vereinigung gab es in Ostdeutschland zwar beträchtliche strukturelle und technologische Defizite in der Wirtschaft, gleichzeitig waren aber ein relativ hohes Industrialisierungsniveau, gut ausgebildete Fachkräfte und ein recht leistungsfähiges Forschungspotential vorhanden. Heute, sieben Jahre nach der Vereinigung, wird die Wirtschaftsregion der neuen Bundesländer u.a. dadurch charakterisiert, daß trotz mehrerer Jahre hoher Zuwachsraten der Produktion, die gesamtwirtschaftliche Leistung noch nicht wieder den Stand von 1989 erreicht hat, die Industrieproduktion sogar noch unter 50 Prozent des Produktionsausstoßes 1989 liegt, das Forschungspotential auf ein Fünftel geschrumpft ist. Die traditionellen regionalen Verflechtungsbeziehungen wurden weitgehend zerschnitten. Die neuen Bundesländer wurden zu einer von Westdeutschland weitgehend abhängigen Wirtschaftsregion – rund 85 Prozent der Kapazitäten der Industrie sind in westdeutscher Hand.

Für eine Politik, die auf eine menschenwürdige, existenzsichernde Arbeit für alle, die an der Erwerbsarbeit teilnehmen wollen, gerichtet ist, ergeben sich aus den generellen Problemen ökonomisch schwacher Regionen sowie aus den spezifischen ostdeutschen Be-

dingungen u.a. folgende Schlußfolgerungen, die hier nur stichpunktartig erwähnt werden können.

Die Massenarbeitslosigkeit in Ostdeutschland kann nur dann zurückgedrängt werden, wenn es gelingt, die zerschnittenen regionalen Verflechtungen auf neuer Grundlage zumindest teilweise wiederherzustellen und eine innovative Re-Industrialisierung unter Beachtung ökologischer Erfordernisse zu erreichen. In Ostdeutschland kommt daher einer innovativen, stark regional orientierten Strukturpolitik, ihrer Verbindung mit der Wirtschaftsförderung, eine weit über das »Normale« hinausgehende Bedeutung zu. Die zielgerichtete Herausbildung zukunftsfähiger Strukturen als Träger der Regionalentwicklung und die Förderung regionaler Verflechtungsbeziehungen müßten in Ostdeutschland, grundsätzlich auch in Krisenregionen in den »alten« Bundesländern und in anderen EU-Ländern, zu tragenden Elementen einer Politik zur Verringerung der Arbeitslosigkeit werden.

Einem öffentlich geförderten Beschäftigungssektor müßte für die Wirtschaftsentwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den neuen Bundesländern, sowie generell in ökonomisch schwächeren Regionen, eine besondere Bedeutung zukommen. Dies ergibt sich vor allem aus der überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit dieser Regionen sowie daraus, daß eine regionale Strukturentwicklung in den neuen Bundesländern auf der bisherigen Grundlage und mit den traditionellen Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik und der Wirtschaftsförderung kaum Chancen enthält, um aus der desolaten Situation herauszukommen.

Die Schaffung und Erweiterung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors könnte in ökonomisch schwächeren Regionen eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit spielen. Sie könnte auch dazu beitragen, innovative Strukturen und den notwendigen Strukturwandel in Richtung höherer Anteile sozial-kultureller Dienstleistungen und des ökologischen Umbaus zu fördern.

Anmerkungen

- 1 Vgl. Marco Revelli: Vom »Fordismus« zum »Toyotismus«, Das kapitalistische Wirtschafts- und Sozialmodell im Übergang, in: Supplement der Zeitschrift Sozialismus, 4/97, S. 18.
- 2 Vgl. Joachim Bischoff, Richard Detje: Zeitsouveränität und politische Bewegung, in: Supplement der Zeitschrift Sozialismus, 9/96, S. 11f.
- 3 Vgl. zu diesen und den folgenden Angaben: Statistisches Jahrbuch 1995 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 106/7; Jahresgutachten 1996/97 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Tabelle 23.
- 4 Jahresgutachten 1996/97 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, S. 181.
- 5 Hildegard Matthies, Ulrich Mückenberger, Claus Offe, Edgar Peter, Sibylle Raasch: Arbeit 2000, Anforderungen an eine Neugestaltung der Arbeitswelt, Hamburg 1994, S.175ff.
- 6 Vgl. Karl Marx: Das Kapital, Erster Band, in MEW, Bd. 23, S. 666ff.
- 7 Vgl. Heidi Knake-Werner (Hrsg.): Uns geht die Arbeit aus und wird doch immer mehr, PDS im Bundestag, Bonn 1997, S. 55ff.
- 8 Die folgenden Berechnungen beruhen auf dem Tabellenteil des Jahresgutachtens 1996/97 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation, Tabellen 23, 30, 33, 73 und 77.
- 9 Vgl. Memorandum '97, Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, Köln 1997, S. 241.