

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Stefanie Wahl
Langfristige Trends
auf dem Arbeitsmarkt

Michael von Klipstein
Burkhard Strümpel
Wertewandel
und Wirtschaftsbild
der Deutschen

ISSN 0479-611 X

B 42/85
19. Oktober 1985

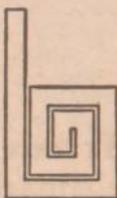
Stefanie Wahl, lic. sc. pol., geb. 1951; Studium der Politischen Wissenschaften an der Universität Genf; seit 1977 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik (IWG) e. V. in Bonn

Michael von Klipstein, Dipl. Volksw., sozialw. Richtung, geb. 1952; wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle Sozialökonomik der Arbeit (FSA) an der Freien Universität Berlin; Forschungsschwerpunkte: Arbeits- und wirtschaftsbezogener Wertewandel, Arbeit und Identität, Arbeitszeitpolitik.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit B. Strümpel) Der Überdruß am Überfluß. Die Deutschen nach dem Wirtschaftswunder, München 1984; (zus. mit B. Strümpel [Hrsg.]), Gewandelte Werte — Erstarrte Strukturen. Wie die Bürger Arbeit und Wirtschaft erleben, Bonn 1985.

Burkhard Strümpel, Prof. Dr., geb. 1935, Leiter der Forschungsstelle Sozialökonomik der Arbeit (FSA) an der Freien Universität zusammen mit Prof. Dr. Michael Bolle; Forschungsschwerpunkte: Ökonomische Verhaltensforschung, Verbraucherpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Umwelt und Energie.

Veröffentlichungen u. a.: (zus. mit M. v. Klipstein) Der Überdruß am Überfluß. Die Deutschen nach dem Wirtschaftswunder, München 1984; (zus. mit E. Noelle-Neumann) Macht Arbeit krank? — Macht Arbeit glücklich? Eine aktuelle Kontroverse, München 1984; (zus. mit M. v. Klipstein) Gewandelte Werte — Erstarrte Strukturen. Wie die Bürger Arbeit und Wirtschaft erleben, Bonn 1985.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Karl-Heinz Resch,
Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/460 40, nimmt entgegen.

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Langfristige Trends auf dem Arbeitsmarkt

I. Arbeitslosigkeit: ein internationales Problem

Langsam wird es zur Gewißheit: Auch auf dem Höhepunkt des gegenwärtigen Konjunkturzyklus ist in den westlichen Industrieländern keine deutliche Besserung auf dem Arbeitsmarkt eingetreten. Knapp 31 Millionen Erwerbspersonen sind zur Zeit in den OECD-Ländern arbeitslos, davon mehr als 12 Millionen in der Europäischen Gemeinschaft; das heißt, hier ist jede zehnte Erwerbsperson ohne Beschäftigung.

Entgegen vielen Prognosen waren im ersten Halbjahr 1985 auch in der Bundesrepublik Deutschland wiederum etwa 2,4 Millionen Menschen — und damit etwa jede dreizehnte Erwerbsperson — ohne Arbeit. Das sind knapp 100 000 Arbeitslose mehr als im entsprechenden Zeitraum des Vorjahres. Dabei ist in anderen westlichen Industrieländern die Arbeitsmarktsituation zum Teil noch schlechter. Im Herbst 1985 ist beispielsweise in Italien und Großbritannien etwa jede achte und in Frankreich beinahe jede zehnte Erwerbsperson arbeitslos.

Zur Zeit sind die Aussichten für die Zukunft keineswegs ermutigend. Bereits in diesem Jahr wird das wirtschaftliche Wachstum der westlichen Industrieländer mit voraussichtlich knapp 3,3 % deutlich unter dem Niveau des Vorjahres (4,9 %) liegen. Für 1986 werden für die Länder der OECD sogar nur noch

knapp 2,8 % prognostiziert. Mit sich abschwächender Konjunktur werden die Arbeitslosenzahlen 1986 voraussichtlich weiter steigen. Für den Bereich der OECD werden knapp 32 Millionen Arbeitslose vorhergesagt.

Damit gehen die westlichen Industrieländer mit dem Problem einer inzwischen chronischen Arbeitslosigkeit in ihr zwölftes Jahr. Alle Versuche, an diesem Zustand etwas zu ändern, waren bislang erfolglos. Verständlicherweise ist deshalb die Arbeitslosigkeit zur größten Bürde der westlichen Industrieländer geworden. Kein Thema beschäftigt die Menschen stärker. Das ist um so verständlicher, als die Unfähigkeit der Gesellschaft, allen Arbeitswilligen einen Arbeitsplatz zu verschaffen, unsere Arbeitsgesellschaft in ihrem Selbstverständnis trifft. Durch die chronische Beschäftigungskrise ist ein Fundament unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ins Wanken geraten: die Verwirklichung des einzelnen in der und durch die Arbeit und die Verteilung von Einkommen über Arbeit. Fast unser gesamtes Verteilungssystem — von der gesetzlichen Krankenversicherung über die Alters- bis hin zur Hinterbliebenenrente — baut auf dem Arbeitsverhältnis auf. Funktioniert der Arbeitsmarkt nur noch unzureichend, werden auch die sozialen Sicherungssysteme untergraben.

II. Arbeitslosigkeit: das Ergebnis langfristiger politischer Fehlsteuerungen

Es ist ein Akt politischer und gesamtgesellschaftlicher Redlichkeit, zu bekennen, daß die andauernde Beschäftigungskrise kein Naturereignis ist, sondern das Ergebnis fortwährender Fehlsteuerungen. Die Quelle dieser Fehlsteuerungen war die fatale Neigung vieler Politiker, aber auch vieler Arbeitgeber und Gewerkschafter, flüchtige Vorteile in der Gegenwart dauerhaften Vorteilen in der Zukunft vorzuziehen und gesamtwirtschaftliche Aus-

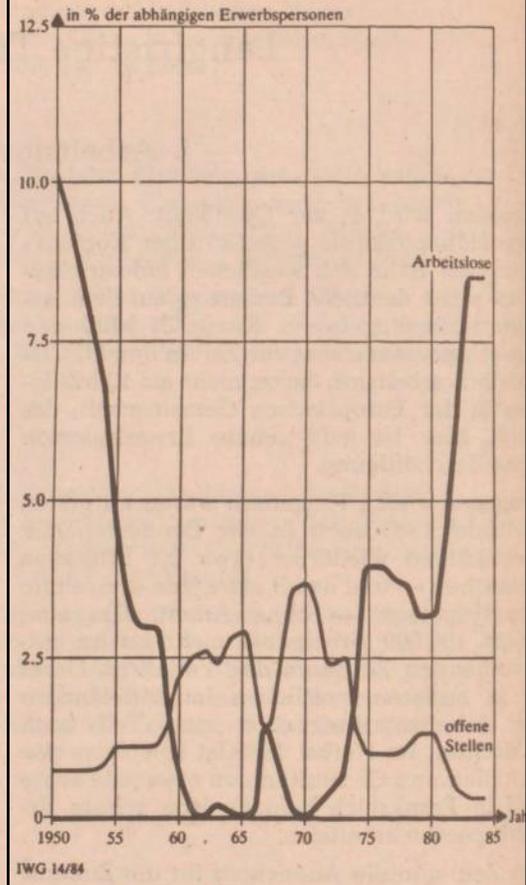
wirkungen ihres Handelns hartnäckig zu mißachten.

Dies zeigt sich besonders deutlich in der Arbeitsmarktpolitik der zurückliegenden Jahrzehnte. In dieser Zeit pendelte der Arbeitsmarkt stets heftig zwischen hoher Über- und Unterbeschäftigung, wobei inzwischen auf jedes Jahr der Überbeschäftigung bereits annähernd zwei Jahre der Unterbeschäftigung kommen. Für den Arbeitsmarkt fast aller ver-

gleichbaren westlichen Industrieländer wird somit für die zweite Hälfte dieses Jahrhunderts nicht Arbeitskräftemangel, sondern Arbeitskräfteüberschuß bestimmend sein.

Fast zu keinem Zeitpunkt gelang es den Verantwortlichen in Wirtschaft und Gesellschaft, die von den Erwerbspersonen angebotene und die von Wirtschaft und Gesellschaft nachgefragte Arbeitsmenge in Einklang zu bringen. Spätestens seit Mitte der fünfziger Jahre hat der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik nicht mehr befriedigend funktioniert. Die kriegs- und nachkriegsbedingte Phase des Arbeitskräfteüberschusses in den fünfziger Jahren wurde in den sechziger Jahren durch eine Phase abnormer Überbeschäftigung und in den siebziger Jahren erneut durch eine Phase des Arbeitskräfteüberschusses abgelöst. Auch wenn diese Entwicklung nicht gänzlich vermeidbar gewesen sein sollte, muß dennoch festgestellt werden, daß die Heftigkeit der Pendelbewegungen hätte gedämpft werden können, wenn gesamtwirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Rahmendaten besser berücksichtigt worden wären. Das war jedoch nicht der Fall. Eine konzeptionelle Arbeitsmarktpolitik wurde in den zurückliegenden Jahrzehnten praktisch nicht betrieben. Die Beschäftigung war fast immer nur eine Restgröße, für die sich letztlich niemand verantwortlich fühlte.

Schaubild 1: Arbeitslose und offene Stellen 1950 bis 1984



III. Die fünfziger Jahre: Von der Arbeitslosigkeit zur Vollbeschäftigung

Um die gegenwärtige Situation und die künftige Entwicklung zutreffend einschätzen zu können, bedarf es eines Blicks in die Vergangenheit. Dabei zeigt sich, daß nur in den fünfziger Jahren die Arbeitsmarktpolitik wirklich erfolgreich war. Damals konnten innerhalb von zehn Jahren knapp zwei Millionen Arbeitslose, Hunderttausende von Flüchtlingen aus dem Osten sowie etwa 200 000 ausländische Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt integriert und dadurch ab 1960 Vollbeschäftigung erreicht werden. Wesentlichen Anteil an die-

sem Erfolg hatte der sachgemäße Einsatz der Arbeitszeitpolitik. So wurde die tarifliche Arbeitszeit pro Arbeitnehmer in diesem Zeitraum durchschnittlich um knapp 35 Stunden jährlich gekürzt. Nicht zuletzt deshalb stieg die Zahl der Erwerbstätigen zwischen 1950 und 1960 um zwei Millionen. Dennoch verminderte sich die Arbeitsmenge, das heißt die Zahl der von allen Erwerbstätigen effektiv geleisteten Jahresarbeitsstunden, von reichlich 58 Milliarden auf etwa 50,5 Milliarden Stunden.

IV. Die sechziger Jahre: Zeit des akuten Arbeitskräftemangels

Der entscheidende Fehler der Arbeitsmarktpolitik der sechziger Jahre bestand in der unreflektierten Fortsetzung der Arbeitsmarktpolitik der fünfziger Jahre. Was in den fünfziger Jahren sinnvoll gewesen war, erwies sich zunehmend verhängnisvoll, als von 1960 an der Arbeitsmarkt leergefegt war. Doch die Tarifparteien und die Politiker nahmen hierauf kaum Rücksicht. Genau wie in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre ging nicht nur die nachgefragte, sondern vor allem auch die angebotene Arbeitsmenge kontinuierlich zurück. Selbst in konjunkturellen Aufschwüngen mit jährlichen realen Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts von bis zu 9% wurde der Abbau der Arbeitsmenge lediglich kurzfristig und vergleichsweise geringfügig verlangsamt.

Die vorhersehbare Folge dieser Entwicklung war ein akuter Arbeitskräftemangel, der 1960 begann und bis 1974 anhielt. Die Tarifparteien und politisch Verantwortlichen zeigten sich damals gegenüber fundamentalen arbeitsmarktpolitischen Daten blind. So ignorierten sie den Umstand, daß von 1960 bis 1970 die deutsche erwerbsfähige Bevölkerung um rund eine Million abnahm und zugleich die deutsche Wohnbevölkerung zahlenmäßig deutlich anstieg. Da die dadurch programmierte Arbeitskräftelücke seit dem Mauerbau von 1961 auch nicht mehr durch den Zuzug deutscher Erwerbspersonen aus der DDR gefüllt werden konnte, wäre es erforderlich gewesen, das vorhandene Erwerbspersonenpotential soweit wie möglich zu mobilisieren. Statt dessen wurde ein immer größerer Teil von erwerbsfähigen Jugendlichen auf Schulen

und Universitäten und ältere Erwerbspersonen in Rente geschickt.

Allein durch die Verlängerung der schulischen Ausbildung und den Anstieg der Studentenzahlen wurden dem Arbeitsmarkt von 1960 bis 1974 reichlich zwei Millionen deutsche Erwerbspersonen entzogen. Da in dieser Zeit auch die Frauenerwerbstätigkeit zurückging, sank die deutsche Erwerbsquote, also das Verhältnis von deutschen Erwerbspersonen zur deutschen Wohnbevölkerung, von reichlich 47% im Jahre 1960 auf knapp 43% im Jahre 1973.

Alle diese Veränderungen wären jedoch noch akzeptabel gewesen, wenn nicht zugleich eine in dieser Phase völlig unangemessene Arbeitszeitpolitik betrieben worden wäre. Sie war die entscheidende Ursache für die Verminderung der angebotenen Arbeitsmenge oder konkret für den chronischen Arbeitskräftemangel.

Insgesamt wurde die tarifliche Jahresarbeitszeit pro Arbeitnehmer von 1960 bis 1973 um 21 Stunden pro Jahr gekürzt. Das entsprach einem Rückgang der deutschen Erwerbspersonen um reichlich drei Millionen. Bei einer Quantifizierung der Ursachen des Arbeitskräftemangels in den sechziger und frühen siebziger Jahren ist festzustellen, daß der Rückgang der angebotenen Arbeitsmenge zu 13% durch demographische Veränderungen, zu etwa 22% durch Veränderungen der Erwerbsquote, aber zu zwei Dritteln durch die von den Tarifparteien vereinbarten Verkürzungen der Arbeitszeit verursacht wurde.

V. Ausländerbeschäftigung: der bequeme Weg in die Irre

Um die großen Arbeitskräftelücken zu füllen, die durch die von Grund auf verfehlte Arbeitszeitpolitik in den sechziger Jahren gerissen wurden, warb man jedes Jahr Hunderttausende von ausländischen Arbeitskräften für den deutschen Arbeitsmarkt an. Dabei fehlte es nicht an Stimmen, die auf die Gefahren dieser Lösung der Arbeitsmarktproblematik hinwiesen. Denn auch in den sechziger Jahren war bereits deutlich, daß die Ausländerbeschäftigung die Arbeitsmarktprobleme allenfalls kurzfristig lindern, nicht jedoch dauerhaft lösen konnte. Schon Mitte der sechzi-

ger Jahre begannen nämlich die ausländischen Arbeitskräfte ihre Familien in die Bundesrepublik nachzuholen, die bald ebensoviel Arbeit nachfragten, wie von den ausländischen Arbeitskräften erbracht wurde. Im Ergebnis wurde so nur die Bevölkerung in der Bundesrepublik zahlenmäßig vergrößert, nicht aber der Arbeitsmarkt spürbar entlastet.

Darüber hinaus war auch schon in den sechziger Jahren absehbar, daß sich die kriegsbedingten demographischen Verschiebungen im deutschen Bevölkerungsteil — der Rück-

gang des erwerbsfähigen Bevölkerungsteils bei gleichzeitigem Anstieg der deutschen Wohnbevölkerung — schon in den siebziger Jahren in ihr Gegenteil verkehren würden. Daher hätte es nahegelegen, den Zustrom ausländischer Arbeitskräfte auf ein Mindestmaß zu beschränken und die nachgefragte Arbeitsmenge möglichst durch deutsche Erwerbspersonen zu decken.

Dieser Weg wäre politisch durchaus zumutbar gewesen. Denn rein rechnerisch hätte die deutsche Erwerbsbevölkerung — bei fortlaufend sinkender Arbeitszeit — nur gut eine halbe Wochenstunde länger arbeiten müssen, um ohne die Mitwirkung ausländischer Arbeitskräfte die deutsche Wohnbevölkerung mit der gleichen Arbeitsmenge zu versorgen, die sie aufgrund der Ausländerbeschäftigung erhielt. Unter Berücksichtigung des Arbeitseinsatzes von EG-Ausländern, Österreichern, Schweizern und Lichtensteinern auf dem deutschen Arbeitsmarkt hätte der zusätzliche Arbeitseinsatz der deutschen Erwerbsbevölkerung sogar noch um etwa ein Drittel geringer sein können. Das heißt: Die Arbeitskräfte-lücke wäre nicht entstanden, wenn die Tarifparteien bei fortlaufend abnehmender Wochenarbeitszeit bei der Verlängerung des Jahresurlaubs etwas größere Zurückhaltung geübt hätten.

Wenn dieser naheliegende und langfristig einzig richtige Weg dennoch nicht beschrän-

ten wurde, dann nur deshalb, weil die deutschen Erwerbspersonen die nachgefragte Arbeitsmenge weder ihrem Umfang noch ihrer Art nach erbringen wollten. Die deutsche Erwerbsbevölkerung war schon in dieser Zeit nicht mehr willens, den unvermeidlichen Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt Rechnung zu tragen. Schon damals scheiterten Alternativen zur Ausländerbeschäftigung an der Verkrustung von Wirtschaft und Gesellschaft. Anstehende Probleme wurden deshalb nicht mehr gelöst, sondern in die Zukunft verschoben.

Die Entscheidung für die forcierte Beschäftigung von Ausländern und gegen den höheren Arbeitseinsatz deutscher Erwerbspersonen erwies sich innerhalb weniger Jahre als Bumerang. Durch die verfehlte Arbeitsmarktpolitik der sechziger und siebziger Jahre ist die Bundesrepublik heute schlechter auf gegenwärtige und künftige Herausforderungen vorbereitet, als dies bei einer sachgerechten Politik möglich gewesen wäre. Die Bevölkerung wurde künstlich aufgebläht, die Belastung der Umwelt verstärkt, der Infrastrukturbedarf erhöht und die öffentlichen Haushalte überfordert. Als besonderes Problem wird sich künftig die Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme erweisen. Der einstmals bequeme Weg der Ausländerbeschäftigung erweist sich nun als besonders steinig.

VI. Die Vernachlässigung neuer Trends

Spätestens 1973 waren die Schwächen der bis dahin verfolgten Arbeitsmarktpolitik für jedermann erkennbar. Innerhalb von zwölf Monaten verwandelte sich der Arbeitskräftemangel in einen Arbeitskräfteüberschuß. Der äußere Anlaß hierfür war ein keineswegs dramatischer wirtschaftlicher Einbruch. Doch er reichte aus, um die weitaus wichtigeren Gründe für die Veränderung der Arbeitsmarktsituation für einige Zeit zu überdecken. Entscheidend war nämlich, daß sich wesentliche arbeitsmarktpolitische Rahmendaten, die in den sechziger und frühen siebziger Jahren den Mangel an Arbeitskräften bewirkt hatten, in der ersten Hälfte der siebziger Jahre dramatisch veränderten.

Doch wiederum zeigten sich Tarifparteien und Politiker von diesen Veränderungen un-

berührt. In völliger Verkennung des eigentlichen Geschehens unternahmen sie jahrelang den weitgehend untauglichen Versuch, die Arbeitslosigkeit nach dem Muster von 1967, das heißt mit rein konjunkturellen Mitteln, zu bekämpfen. Die fundamentalen Veränderungen arbeitsmarktpolitischer Rahmendaten wurden in die politischen Strategien nicht einbezogen.

So wurden zum Beispiel die Veränderungen im Bevölkerungsaufbau und ihre Auswirkungen auf die angebotene und nachgefragte Arbeitsmenge lange Zeit nicht wahrgenommen. Dabei waren diese demographischen Veränderungen ungleich bedeutsamer als alle rezessiven Einbrüche.

VII. Bevölkerungsentwicklung und Arbeitslosigkeit

Tarifparteien und Politikern entging lange Zeit, daß 1974 die Wohnbevölkerung in der Bundesrepublik nach jahrhundertelangem Wachstum zu schrumpfen begann. Insgesamt verminderte sich die Wohnbevölkerung in den letzten elf Jahren um mindestens eine Million Menschen, von etwa 62 Millionen auf knapp 61 Millionen. Möglicherweise ist der Bevölkerungsschwund aber auch noch sehr viel ausgeprägter. Nach Auffassung des Statistischen Bundesamtes ist es durchaus möglich, daß die Wohnbevölkerung bereits auf etwa 60 Millionen Menschen gesunken ist. Besonders stark verminderte sich der deutsche Bevölkerungsanteil. Seit 1972 nahm er zahlenmäßig um mindestens 1,5 Millionen Menschen ab.

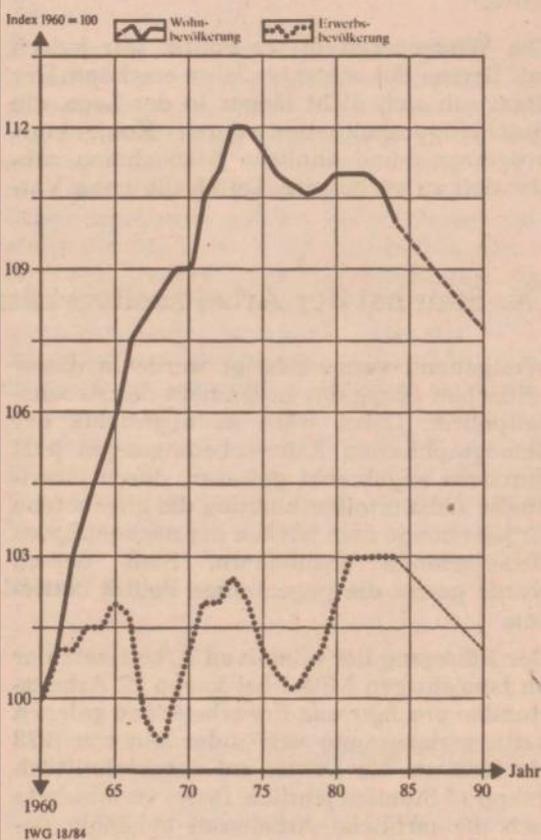
Gleichzeitig nahm die Zahl der Erwerbsfähigen, d. h. der 15- bis 65jährigen, um rund 3,4 Millionen zu. Ihr Anteil an der Bevölkerung stieg dadurch von knapp 64 % auf rund 70 %. Dies war der Hauptgrund für den Anstieg der Erwerbsquote von knapp 44 % auf knapp 45 %. Dabei hätte sich die Erwerbsquote noch sehr viel stärker erhöhen müssen, wenn nicht gleichzeitig Veränderungen im Erwerbsverhalten eingetreten wären. Ohne die abnehmende Bereitschaft von Erwerbsfähigen, am Erwerbsleben teilzunehmen, läge heute die Zahl der Erwerbspersonen in der Bundesrepublik allein aufgrund demographischer Entwicklungen um eine Million höher, als dies tatsächlich der Fall ist. Damit betrüge — gleiche wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedingungen vorausgesetzt — die Arbeitslosenzahl heute weit über drei Millionen und die Arbeitslosenquote über 12 %.

Aber nicht nur die demographischen Veränderungen bewirkten eine Erhöhung der Erwerbsquote. In die gleiche Richtung wirkte die Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit. So stieg die Erwerbsquote der 20- bis 55jährigen Frauen in den letzten zehn Jahren um rund 10 %, von reichlich 53 % auf reichlich 59 %. Allerdings wurde der hierdurch bedingte An-

stieg der Erwerbsquote durch den weiteren Rückgang der Erwerbstätigkeit älterer Erwerbspersonen teilweise kompensiert.

Allein diese Veränderungen genügten, um in den letzten elf Jahren eine vergleichsweise hohe Arbeitslosigkeit zu bewirken. Mit anderen Worten: Auch ohne die rezessiven Einbrüche der zurückliegenden zwölf Jahre hätte die Bundesrepublik mit erheblicher Arbeitslosigkeit zu kämpfen gehabt.

Schaubild 2: Wohn- und Erwerbsbevölkerung 1960 bis 1990



VIII. Der Rückgang des Wirtschaftswachstums

Bei der Überwindung der Arbeitslosigkeit setzten Tarifparteien und Politiker lange Zeit fast ausschließlich auf Wirtschaftswachstum.

Zu diesem Zweck wurden in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre immer größere Haushaltsmittel zur Ankurbelung der Wirt-

schaft verwendet. Diese Politik bewirkte zweierlei:

— Sie trieb das Wirtschaftswachstum in der Tat kurzfristig nach oben.

— Zugleich führte sie, da die staatlichen Mittel vorwiegend in Bereiche mit relativ niedriger Produktivität flossen, zu einer Halbierung des Produktivitätsfortschritts pro Erwerbstätigenstunde.

War seit Mitte der fünfziger Jahre der Produktivitätsfortschritt stets höher als das Wirtschaftswachstum, so wurden nunmehr beide Wachstumsraten einander stark angenähert. Die Folge war: Die Arbeitslosenzahl sank in den Jahren 1978 bis 1980 wieder unter die Millionengrenze, die sie 1975 überschritten hatte.

Die Wirksamkeit dieser Politik war jedoch mit Beginn der achtziger Jahre erschöpft. Der Staat sah sich nicht länger in der Lage, die Beschäftigungssituation durch Konjunkturprogramme und ähnliche Maßnahmen substantiell zu verbessern. Durch die hohe Ver-

schuldung der öffentlichen Hand hatte diese Politik sich selbst ihre Grundlagen entzogen.

Insgesamt wäre von 1973 bis 1984 ein *zusätzliches* Wirtschaftswachstum in Höhe von mehr als 800 Milliarden DM erforderlich gewesen, um unter den konkreten Bedingungen des Arbeitsmarktes Vollbeschäftigung zu gewährleisten. Das heißt: In der Zeit von 1973 bis heute hätten jährlich Güter und Dienstleistungen im Werte von reichlich 70 Milliarden DM zusätzlich bereitgestellt werden müssen. Allein 1984 hätte das Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik um rund 165 Milliarden DM höher sein müssen, als es tatsächlich war. Das war weit mehr als die Wertschöpfung des gesamten Baugewerbes im Jahre 1984.

Dabei ist es müßig, der Frage nachzugehen, ob ein solches Wachstum tatsächlich erreichbar gewesen wäre. Entscheidend ist, daß es sich trotz massiver staatlicher Interventionen nicht einstellte. Wie schon in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre konnte der Rückgang der Arbeitsmenge durch Wirtschaftswachstum nur kurzfristig aufgehalten, nicht aber in seinem Trend verändert werden.

IX. Stau bei der Arbeitszeitverkürzung

Weitgehend vernachlässigt wurde in dieser kritischen Phase das Instrument der Arbeitszeitpolitik. Dabei wäre es angesichts der demographischen Rahmenbedingungen jetzt durchaus angebracht gewesen, durch individuelle Arbeitszeitverkürzung die angebotene Arbeitsmenge dem Niveau der nachgefragten Arbeitsmenge anzunähern. Statt dessen wurde genau die gegenteilige Politik betrieben.

Der Rückgang der effektiven Arbeitszeit, der im langjährigen Mittel bei knapp 22 Arbeitsstunden pro Jahr und Erwerbstätigen gelegen hatte, verlangsamte sich in der Zeit von 1973 bis 1985 um ein Drittel auf durchschnittlich knapp 15 Stunden jährlich. Dabei verminderte sich die tarifliche Arbeitszeit abhängig Beschäftigter noch langsamer. Sie verringerte sich, nachdem sie im langjährigen Mittel ebenfalls um durchschnittlich 21 Stunden jährlich abgenommen hatte, in den zurückliegenden Jahren nur noch um reichlich sechs Stunden jährlich.

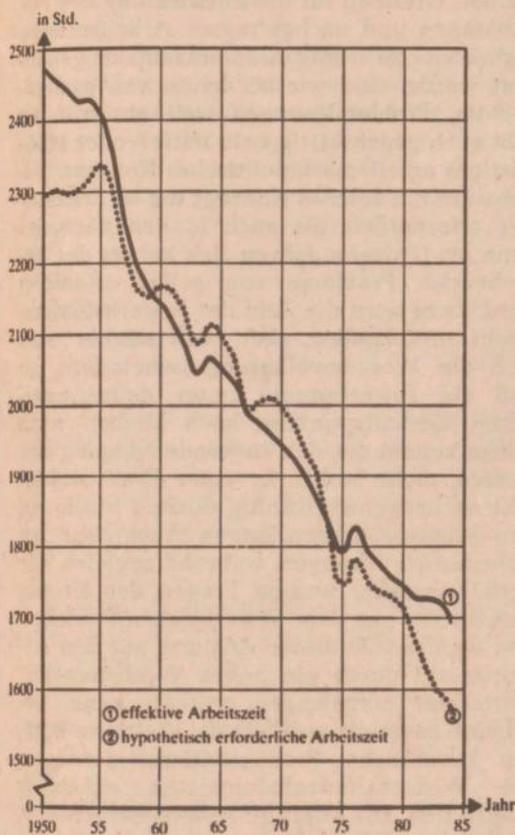
Bei modellhafter Betrachtung hätte in der Zeit von 1973 bis 1984 die effektive Arbeitszeit — bei Konstanz aller übrigen wirtschaft-

lichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen — um jährlich 26 Stunden statt 15 Stunden abgebaut werden müssen, um Vollbeschäftigung zu gewährleisten. Die durchschnittliche effektive Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigen hätte — im Rahmen dieses Modells — 1984 nur noch 1 570 Stunden betragen dürfen. Sie betrug jedoch 1 700 Stunden.

Nun wäre es falsch, aus dieser Modellrechnung zu folgern, daß Vollbeschäftigung allein durch eine Verminderung der Arbeitszeit möglich gewesen wäre. Vollbeschäftigung hängt von einer Vielzahl von Bedingungen ab, von denen die Arbeitszeit nur eine ist. Doch zugleich ist festzustellen, daß bei der Verkürzung der Arbeitszeit vor allem in den letzten zehn Jahren ein gewisser Stau eingetreten ist.

Der Hauptgrund für diesen Stau liegt in der wirtschaftlichen Entwicklung seit Mitte der siebziger Jahre. Unter den wirtschaftlichen Bedingungen der letzten zehn Jahre war eine kostenneutrale Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich nicht mehr möglich. Arbeitszeitverkürzungen hätten in aller Regel

Schaubild 3: Effektive und hypothetisch erforderliche Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigen 1950 bis 1984



zu realen Lohnseinbußen geführt, die jedoch von der Mehrheit der Erwerbsbevölkerung abgelehnt werden. Diese war aus den sechzi-

ger Jahren daran gewöhnt, von Jahr zu Jahr weniger arbeiten zu müssen und dennoch höhere Einkommen zu beziehen. Eine Verminderung der Wochen- und Jahresarbeitszeit bei gleichzeitigem Verzicht auf Realeinkommen hatte für sie keine Attraktivität.

Praktisch wurde damit die Wachstumsschwäche seit Mitte der siebziger Jahre auf eine Minderheit der Erwerbsbevölkerung, die Arbeitslosen, abgewälzt. Während die Arbeitsbesitzenden ihre Realeinkommen hielten und zum Teil sogar noch steigern konnten, wurden die Einkommen der aus dem Arbeitsprozeß Gedrängten mehr oder minder drastisch gekürzt. Mit Hilfe dieser Politik wurden unter den Bedingungen geringen Wachstums die Vorstellungen der großen Mehrheit der Erwerbstätigen auf Kosten einer Minderheit befriedigt.

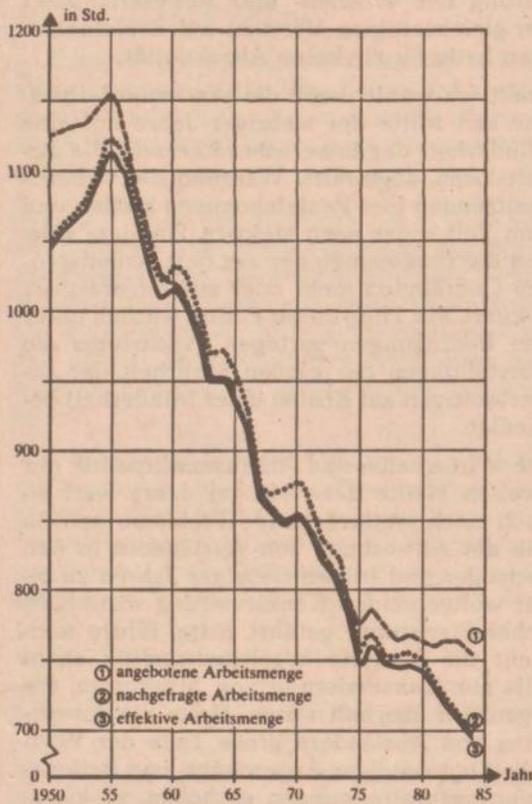
Die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der zweiten Hälfte der siebziger Jahre warf jedoch noch weitergehende Probleme auf. So wie die Anwerbung von Ausländern in den sechziger und frühen siebziger Jahren zu einer weitgehenden Konservierung wirtschaftlicher Strukturen geführt hatte, führte nunmehr die forcierte Wachstumspolitik ebenfalls zur Konservierung von Strukturen, die eigentlich überholt waren. Hatte die Anwerbung von Ausländern große Teile der Wirtschaft notwendiger Anpassungs- und Rationalisierungsanstrengungen enthoben, so konnten nunmehr aufgrund der Politik künstlichen Wachstums und staatlicher Subventionen wiederum notwendige Strukturveränderungen vermieden werden. Auch hier wurde, wie in den sechziger Jahren, der kurzfristig bequemste und langfristig kostspieligste Weg gewählt.

X. Wo stehen wir heute?

Die eingehende Analyse der arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen zeigt, daß die gegenwärtige Beschäftigungskrise nicht durch einen außergewöhnlichen Rückgang der nachgefragten Arbeitsmenge verursacht wurde. Vielmehr verminderte sich die Nachfrage nach Arbeit in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre langsamer als jemals zuvor. Der eigentliche Grund für den Anstieg der Arbeitslosenzahl war der atypische Verlauf der angebotenen Arbeitsmenge. Die Ab-

nahme der Wohnbevölkerung bei gleichzeitiger Zunahme der Erwerbsbevölkerung, das veränderte Erwerbsverhalten sowie die verlangsamte Verkürzung der Arbeitszeit führten dazu, daß die angebotene Arbeitsmenge in den letzten zehn Jahren praktisch konstant blieb. Gleichzeitig ging die nachgefragte Arbeitsmenge, bedingt durch relativ hohe Produktivitätsraten und gepaart mit langsamem Wirtschaftswachstum, vor allem seit Anfang der achtziger Jahre, wieder stärker zu-

Schaubild 4: Effektive, angebotene und nachgefragte Arbeitsmenge pro Kopf der Wohnbevölkerung 1950 bis 1984



IWG 20/84

rück, so daß sich die Schere zwischen angebotener und nachgefragter Arbeitsmenge immer weiter öffnete.

Da den Gründen für die Entwicklung der angebotenen und nachgefragten Arbeitsmenge bisher viel zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde, sind wir bis heute von sachgerechten Problemlösungen weit entfernt. Es gibt auch gegenwärtig kein mittel- oder langfristiges arbeitsmarktpolitisches Konzept. Dabei wäre ein solches Konzept um so dringender erforderlich, als auch in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren sich keines der bestehenden Probleme von selbst erledigen wird. Zwar wird die Zahl der Erwerbsfähigen leicht zurückgehen, aber noch stärker wird sich die Wohnbevölkerung vermindern, so daß die Erwerbsquote unter demographischen Gesichtspunkten hoch bleiben wird. Hinzu kommt die sich ändernde Neigung von Frauen, mehr und mehr einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Künftig dürften Millionen von gutausgebildeten jungen Frauen auf den Arbeitsmarkt drängen, während zugleich nur verhältnismäßig wenige Frauen der älteren Generation aus dem Erwerbsleben ausscheiden werden. Ob dieser Ansturm auf den Arbeitsmarkt durch ein hohes Wachstum der Wirtschaft aufgefangen werden kann, erscheint mehr als zweifelhaft. Vielmehr dürften beachtliche Produktivitätssteigerungen die Wirtschaftswachstumsraten erheblich übertreffen. Die künftige Arbeitsmarktpolitik muß sich an diesen Bedingungen orientieren.

XI. Die künftige Entwicklung der Erwerbsquote

Ein wesentlicher Faktor für die künftige Beschäftigungslage ist und bleibt die demographische Entwicklung. Insgesamt wird sich der Rückgang der Wohnbevölkerung weiter beschleunigen.

Nach Berechnungen des Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in Bonn ist davon auszugehen, daß die Bevölkerung bis zum Jahre 2000 um durchschnittlich jährlich reichlich 200 000 Personen von heute knapp 61 Millionen auf knapp 60 Millionen Ende der achtziger und reichlich 57 Millionen Ende der neunziger Jahre abnehmen wird. Nicht unwahrscheinlich ist ein noch stärkerer Rückgang der Bevölkerung.

Gleichzeitig dürfte das Erwerbspersonenpotential, also die Zahl der Erwerbspersonen und die Personen in der stillen Reserve, bis Ende der achtziger Jahre zumindest relativ noch leicht zunehmen, um dann bis Ende der neunziger Jahre auf hohem Niveau zu verharren. Die Erwerbsquote der Frauen, vor allem verheirateter Frauen, dürfte weiterhin leicht steigen, während die Erwerbsquote der über 55jährigen unter der Bedingung, daß das bestehende gesetzliche Alterssicherungssystem nicht bis dahin nachhaltig modifiziert werden muß, mittelfristig noch etwas abnehmen wird.

Damit dürfte unter demographischen Gesichtspunkten die angebotene Arbeitsmenge

in den neunziger Jahren relativ groß bleiben. Die Beschäftigungssituation wird sich aufgrund der demographischen Entwicklung bis weit in die neunziger Jahre kaum verbessern.

Hierbei kommt erschwerend hinzu, daß die Maßnahmen, mit denen in den fünfziger, sechziger und frühen siebziger Jahren die angebotene Arbeitsmenge gedrosselt wurde, kaum noch anwendbar sind. So ist es nur noch innerhalb enger Grenzen möglich, die Ausbildungszeiten zu verlängern oder auch das

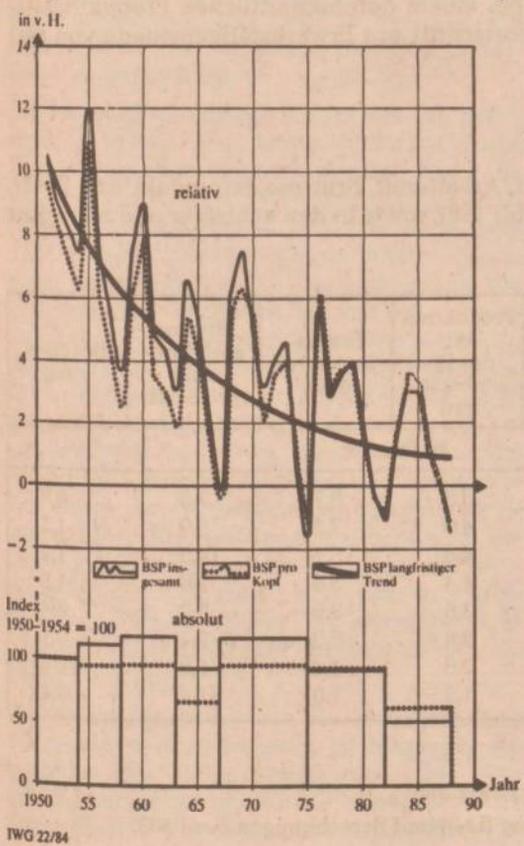
Rentenalter vorzuziehen. Die Zahl der Studenten hat mit über einer Million ihre Grenze erreicht und ebenso können Menschen nicht immer früher aus dem Erwerbsleben ausscheiden, zumal ihre Lebenserwartung insgesamt zunimmt. Schon heute stehen die Rentenversicherungsträger vor kaum noch lösba- ren Problemen bei der Aufbringung der erforderlichen Mittel für die Rentenleistungen. Eine immer frühere Verrentung der Arbeitnehmer müßte diese Probleme in einem Maße vergrößern, daß sie unkontrollierbar werden.

XII. Das künftige Wirtschaftswachstum

Ebenso unrealistisch wie die Hoffnung, die Arbeitslosigkeit könne durch demographische Veränderungen mittelfristig überwunden werden, ist die Hoffnung, die Wirtschaft werde künftig in einem solchen Tempo wach-

sen, daß Arbeitsplätze für alle bereitgestellt werden könnten. Wahrscheinlich ist vielmehr, daß sich das Wachstum des realen Bruttosozialprodukts — wie in der Vergangenheit — auch künftig fortlaufend verlangsamten wird.

Schaubild 5: Bruttosozialprodukt insgesamt und pro Kopf der Wohnbevölkerung 1950 bis 1988



So geht das Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in seiner Prognose davon aus, daß das jährliche reale Wachstum des Bruttosozialprodukts bis Ende der achtziger Jahre knapp 1,5 % und bis Ende der neunziger Jahre etwa 1 % betragen wird. Bei gleichzeitig schrumpfender Wohnbevölkerung würde dies einem Pro-Kopf-Wachstum zwischen 1,5 % und 2 % bis 1990 und 1,4 % bis zum Jahre 2000 entsprechen. Das bedeutet: Das reale Bruttosozialprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung würde in fünfzehn Jahren um über ein Viertel zunehmen.

Trotz dieser sehr beachtlichen Wohlstandssteigerung ist mit diesen Wachstumsraten unter konstanten wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Bedingungen Vollbeschäftigung nicht zu erreichen. Hierfür wäre bis Ende der achtziger Jahre ein jährliches Pro-Kopf-Wachstum von etwa 4 % erforderlich. Und in den neunziger Jahren müßte das jährliche Pro-Kopf-Wachstum noch immer 2,5 % betragen.

Ein vergleichbares absolutes Wachstum hat es in der Bundesrepublik bisher noch nie gegeben. Die bereitgestellte Menge von Gütern und Dienstleistungen müßte sich in bisher noch nie erlebtem Maße erhöhen. Der bis heute ständig abwärts verlaufende langfristige Wachstumstrend müßte abrupt seine Richtung ändern. Wirtschaft und Gesellschaft befänden sich erstmals seit den fünfziger Jahren an einem wirklichen Wendepunkt.

Für eine solche Wende gibt es heute und auf absehbare Zeit keine Anhaltspunkte. Die wichtigsten Wachstumsfaktoren: Bevölkerungszunahme, Wohnungsbau und Motorisierung, die in den fünfziger, sechziger und frühen siebziger Jahren enorme Wachstumschübe auslösten, haben an Wirksamkeit verloren. Bisher ist nicht erkennbar, was an ihre Stelle treten soll. Zwar sind die wirtschaftlichen Aktivitäten — absolut betrachtet — 1985 in der Bundesrepublik Deutschland so hoch wie nie zuvor. Gerade deshalb wird es aber auch immer schwieriger, sie noch weiter zu steigern. Die Einsicht, diese Aktivitäten immer weiter zu forcieren, nimmt ab. Es wird immer schwieriger, eine Bevölkerung, die im

internationalen und historischen Vergleich einen hohen privaten Wohlstand erworben hat, zu immer weiteren Anstrengungen zu motivieren.

Der Überwindung der Arbeitslosigkeit stehen jedoch nicht nur quantitative Probleme entgegen. Zunehmend bedeutsam sind auch qualitative Aspekte. Zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeit klafft nicht nur eine quantitative Lücke, zunehmend problematisch ist auch, die *Art* von Arbeitsangebot und -nachfrage zur Deckung zu bringen. Dies führt zu der immer offensichtlicheren Paradoxie: Massenarbeitslosigkeit bei gleichzeitigem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften.

XIII. Der technische Fortschritt

Ähnlich folgenreich wie der demographische Faktor ist der Produktivitätsfortschritt oder genauer: das Verhältnis von Produktivitätsfortschritt und Wirtschaftswachstum für das Verhältnis von nachgefragter und angebotener Arbeitsmenge. Realistischerweise ist davon auszugehen, daß der Produktivitätsfortschritt pro Erwerbstätigenstunde, genau wie in der Vergangenheit, auch in Zukunft deut-

lich über dem Wirtschaftswachstum liegen wird. Wie bisher werden also immer weniger Menschen in der Lage sein, ein ständig steigendes Bruttosozialprodukt zu produzieren. Damit öffnet sich die Schere zwischen angebotener und nachgefragter Arbeitsmenge immer weiter.

Bei einem durchschnittlichen Produktivitätsfortschritt pro Erwerbstätigenstunde von real

Tabelle:

Jährliche Veränderungsrate^{*)} von Produktivität, Arbeitszeit, Bruttosozialprodukt und Bevölkerung in den sechs Konjunkturzyklen von 1950 bis 1982 sowie in den achtziger und neunziger Jahren

Konjunkturzyklus	Produktivität pro Erwerbstätigenstunde	Arbeitszeit pro Erwerbstätigen	Produktivität pro Erwerbstätigen	Bruttosozialprodukt	Bruttosozialprodukt pro Kopf	Bevölkerung
	in Prozent					
1950—1954	6,8	-0,5	6,3	8,7	7,8	0,8
1955—1958	7,4	-2,5	4,9	7,2	5,9	1,1
1959—1963	6,3	-1,5	4,8	5,7	4,5	1,2
1964—1967	5,2	-0,8	4,4	3,6	2,6	1,0
1968—1975	5,0	-1,4	3,6	3,6	3,2	0,4
1976—1982	3,0	-0,6	2,4	2,3	2,4	-0,1
1983—1990 ^{**)}	2,5	-1,9 ^{***)}	0,6	1,4	1,8	-0,4
1991—2000 ^{**)}	2,5	-1,0 ^{***)}	1,5	1,0	1,4	-0,4

^{*)} leichte Ungenauigkeit aufgrund von Rundungen

^{**)} Schätzungen

^{***)} hypothetisch erforderliche Arbeitszeit bei Vollbeschäftigung

Quellen: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und Berechnungen des IWG.

2,5 % bis Ende der neunziger Jahre in Verbindung mit den erwähnten, für wahrscheinlich gehaltenen, Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts würden jährlich — eine Konstanz der Arbeitszeit und der bestehenden wirtschaftlichen Strukturen unterstellt — 300 000 Erwerbstätige aus dem Erwerbsprozeß ausgeschlossen. Die Zahl der Arbeitslosen würde unter diesen Voraussetzungen bis 1990 auf etwa vier Millionen, die Arbeitslosenquote auf etwa 17 % ansteigen. Bis zum Jahre 2000 würde sich dieser Trend noch verstärken. Rein rechnerisch würden weitere 3,3 Millionen Arbeitskräfte freigesetzt. Der Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung würde nach dieser Modellrechnung von heute etwa

41 % bis Ende der neunziger Jahre auf knapp ein Drittel zurückgehen.

Allerdings ist erneut zu betonen, daß es sich hierbei um reine Modellrechnungen handelt. Denn auch der Produktivitätsfortschritt und das Wirtschaftswachstum hängen von einer Fülle von Faktoren ab: den Arbeitskosten, der Entwicklung neuer Technologien und neuer Management-Methoden, den Kapitalkosten, der Art und Qualität der angebotenen und nachgefragten Arbeitsmenge und vielem anderen mehr. Erst die Entwicklung aller dieser Faktoren wird letztlich darüber entscheiden, wie sich die Beschäftigungslage in den kommenden zehn bis fünfzehn Jahren entwickeln wird.

XIV. Die Entwicklung der Arbeitskosten

Die Entwicklung der Arbeitskosten zu beeinflussen — oder konkret: deren Senkung herbeizuführen —, erscheint zur Zeit großen Teilen der Wirtschaft, Wissenschaft und Politik als ein erfolgversprechendes Konzept. Das Konzept sieht vor, den Produktivitätsanstieg zu verlangsamen und dadurch die Zahl der Arbeitsplätze zu erhalten und möglicherweise zu vermehren.

Die Plausibilität dieses Konzeptes ist unbestritten. Seiner praktischen Verwirklichung sind jedoch enge Grenzen gesetzt. Denn die Senkung der Arbeitskosten müßte, um die Arbeitsmarktlage spürbar zu verbessern, substantiell sein. Darüber hinaus müßte sie vor allem bei denjenigen Gruppen ansetzen, die heute und auf absehbare Zeit von der Arbeitslosigkeit besonders hart betroffen sind: den gering oder unqualifizierten Arbeitskräften. Deren Einkommen liegen jedoch in der Regel nur unwesentlich über der bestehenden Sozialhilfeschwelle. Wenn diese Arbeitskräfte nicht im Zuge einer Senkung der Arbeitskosten unter die Sozialhilfeschwelle fallen sollen, müßte gleichzeitig diese Schwelle gesenkt werden. Bisher hat kaum ein Politiker versucht, diese Strategie ernsthaft zu verfolgen. Der Grund hierfür ist eindeutig: Die Mehrheitsfähigkeit einer solchen Politik ist äußerst zweifelhaft.

Erfolgversprechender als die Verminderung der direkten Arbeitskosten ist hingegen die Senkung der Lohnnebenkosten. Bei den Lohnnebenkosten nimmt die Bundesrepublik Deutschland — im Gegensatz zu den direkten

Arbeitskosten — einen internationalen Spitzenplatz ein. Durch einen Abbau der Lohnnebenkosten, zum Beispiel durch die zumindest teilweise Verlagerung der Finanzierung der Sozialversicherung auf die indirekten Steuern, unter anderem z. B. die Mehrwertsteuer, könnten die Kosten des Faktors Arbeit insgesamt spürbar vermindert werden.

Voraussetzung für die Verwirklichung eines solchen Konzeptes wäre allerdings die Neugestaltung des sozialen Sicherungssystems. Das gegenwärtige soziale Sicherungssystem ist eine der entscheidenden Barrieren für die Neuordnung des Arbeitsmarktes und die nachhaltige Verbesserung der Beschäftigungslage. Solange sich die Regierung, gleichgültig von welcher politischen Gruppierung sie gestellt wird, dieser Aufgabe entzieht, wird eine Verbesserung der Beschäftigungslage außerordentlich schwierig sein.

Eine Politik der Senkung der Arbeitskosten stößt aber noch auf ein weiteres Hindernis: Arbeit kann unabhängig von ihrem Preis in immer mehr Bereichen mit modernen Techniken nicht mehr konkurrieren. Daß solche Techniken in den nächsten Jahren zunehmende Bedeutung im Produktionsprozeß erlangen werden, steht außer Frage. Da in der Bundesrepublik ein gewisser Nachholbedarf bei der Anwendung neuer Techniken besteht, ist es sogar möglich, daß hier in den nächsten Jahren eine Lawine in Gang kommt, die weder durch niedrige Arbeitskosten noch durch hohe Kapitalkosten gebremst werden kann.

XV. Die Drosselung des Produktivitätsfortschritts

Da der Senkung der Arbeitskosten enge Grenzen gezogen sind, wird immer wieder angeregt, den Produktivitätsfortschritt künstlich zu drosseln. Der Produktivitätsfortschritt solle, so die Argumentation, nur noch insoweit zugelassen werden, als er sozial verträglich ist.

Bei der Bewertung dieses Konzeptes ist es bedeutsam, daß es nichts mit jener Drosselung der Produktivität zu tun hat, die in den fünfziger und sechziger Jahren zu beobachten war. Damals verminderten sich die Produktivitätsraten fortlaufend, weil immer mehr Menschen von den hochproduktiven primären (im wesentlichen die Bereiche Landwirtschaft und Bergbau) und sekundären (das produzierende Gewerbe) Wirtschaftsbereichen in die weniger produktiven tertiären (der Dienstleistungsbereich) und quartären (Kunst, Kultur und Wissenschaft) Wirtschaftsbereiche abwanderten. So verminderte sich zwischen 1960 und 1983 die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft um reichlich 60 % und im Verarbeitenden Gewerbe um 15 %. Zugleich erhöhte sich die Zahl der Beschäftigten im Dienstleistungssektor um knapp ein Drittel.

Diese gewissermaßen „natürliche“ Produktivitätsdrosselung wurde im Laufe der siebziger Jahre immer schwieriger. Denn sowohl im tertiären als auch im quartären Sektor sind seit geraumer Zeit Sättigungserscheinungen zu beobachten. Die Erwerbsbevölkerung, die im primären, vor allem aber im sekundären Bereich freigesetzt wird, kann nur noch zu einem geringen Teil im tertiären und quartären Bereich Arbeit finden. Viele von ihnen werden deshalb arbeitslos.

Diese Entwicklung hat dem Gedanken Vorschub geleistet, den Produktivitätsfortschritt willkürlich zu behindern. Bestimmte Technologien sollen nach diesen Vorstellungen gar nicht oder allenfalls verzögert zur Anwendung kommen. Vertreter dieser Denkrichtung finden sich vor allem bei den GRÜNEN und — wenn auch in kleinen Minderheiten — bei den Gewerkschaften und der SPD.

Die große Mehrheit der Experten in der Bundesrepublik ist indessen der Auffassung, daß eine solche Strategie dem Arbeitsmarkt mehr schaden als nützen würde. Ihr Argument: Gerade die Bundesrepublik, deren Arbeitskosten im internationalen Vergleich hoch sind und auf absehbare Zeit hoch bleiben werden, muß den Produktivitätsfortschritt steigern, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Mit dem Verlust ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit müßte die deutsche Wirtschaft Millionen von Arbeitsplätzen abbauen. Unabhängig davon würde die bewußte Drosselung möglichen Produktivitätsfortschritts die Chancen der Humanisierung der Arbeit vermindern. Arbeit würde um der Arbeit willen konserviert, auf den arbeitenden Menschen würde nur unzureichend Rücksicht genommen.

Damit bleibt als Zwischenbilanz: Angesichts der voraussichtlichen demographischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen erscheinen Arbeitsmarktstrategien, die auf eine Verlangsamung des Rückgangs der nachgefragten Arbeitsmenge zielen, wenig erfolgversprechend. Damit kommt der weiteren Entwicklung der angebotenen Arbeitsmenge erhöhte Bedeutung zu.

XVI. Verbesserung der Beschäftigungslage durch Arbeitszeitverkürzung

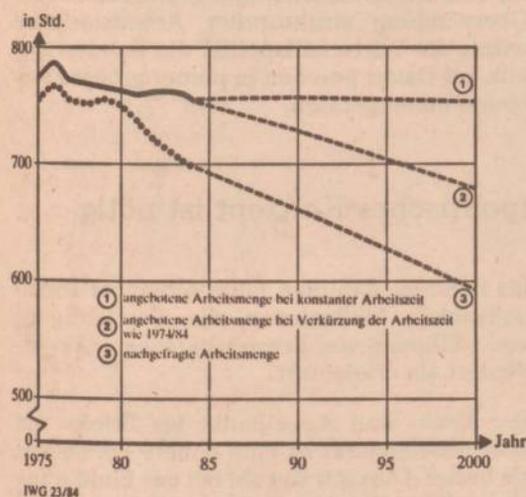
Daß die Beschäftigungslage durch eine Verkürzung der Arbeitszeit verbessert werden könnte, ist heute weniger umstritten als noch vor wenigen Jahren. Allerdings bedürfte es hierzu einer kräftigeren Verkürzung der Arbeitszeit, als die Tarifparteien, und zwar sowohl die Arbeitgeber als auch die Gewerkschaften, zu vereinbaren bereit sind.

Würde die Arbeitszeit wie in den zurückliegenden zehn Jahren verkürzt, dann ginge die effektive wöchentliche Arbeitszeit pro Erwerbstätigen von derzeit knapp 39 Stunden auf 37 Stunden bis Ende der achtziger Jahre zurück. Dies würde nicht ausreichen, um den Produktivitätsfortschritt auszugleichen. Die Arbeitslosenzahl würde sich auf knapp 2,5

Millionen erhöhen und die Arbeitslosenquote auf knapp 11% steigen. Und selbst diese Rechnung geht nur auf, wenn im gleichen Ausmaß wie in den zurückliegenden zehn Jahren weitere Vollzeitarbeitsplätze in Teilzeitarbeitsplätze umgewandelt werden und die Mehrarbeit zügig abgebaut wird. Würde nur die tarifliche Arbeitszeit wie in den zurückliegenden zehn Jahren verkürzt werden, stiege die Zahl der Arbeitslosen bis 1990 auf über drei Millionen und die Arbeitslosenquote auf über 13%.

Auch bis Ende der neunziger Jahre würde eine Arbeitszeitverkürzung in der Größenordnung der letzten zehn Jahre keine Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt bewirken. Im Gegenteil: Da unter dieser Voraussetzung die Wochenarbeitszeit bis zum Jahre 2000 nur auf 34,5 Stunden zurückginge, müßte die Zahl der Arbeitslosen auf 3,2 Millionen und die Arbeitslosenquote auf etwa 14% steigen.

Schaubild 6: Angebotene und nachgefragte Arbeitsmenge pro Kopf der Wohnbevölkerung 1975 bis 2000



Wenn — modellhaft — unter den angenommenen demographischen und wirtschaftlichen Bedingungen Vollbeschäftigung ausschließlich durch eine Verkürzung der Arbeitszeit erzielt werden soll, müßte die effektive Jahresarbeitszeit von gegenwärtig reichlich 1700 Stunden pro Erwerbstätigen bis Ende der achtziger Jahre um reichlich ein Zehntel auf knapp 1500 Stunden und bis

Ende der neunziger Jahre um weitere 13% auf 1300 Stunden jährlich gesenkt werden. In diesem Fall würde die effektive Wochenarbeitszeit in den achtziger Jahren um jährlich rund 50 Minuten und in den neunziger Jahren um jährlich 20 Minuten gekürzt.

Auch wenn an dieser Stelle darauf hingewiesen werden muß, daß es sich bei diesen Berechnungen nur um Modelle handelt, ist zugleich festzustellen, daß eine Arbeitszeitverkürzung von 50 Wochenminuten im Jahr kein Novum auf dem Arbeitsmarkt wäre. Eine solche Verkürzung der Arbeitszeit entspräche sehr genau der Arbeitszeitverkürzung in der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre. Bis Ende der achtziger Jahre würde bei einer solchen Politik die tarifliche Wochenarbeitszeit von heute 40 Stunden auf 35 Stunden vermindert. Etwa alle 18 Monate könnte die Arbeitszeit um rund 1,5 Wochenstunden abgebaut werden.

Diese Modellrechnung steht und fällt allerdings mit der völligen qualitativen Übereinstimmung von angebotener und nachgefragter Arbeitsmenge. Je weiter die Qualität von angebotener und nachgefragter Arbeitsmenge voneinander abweicht, desto schwieriger ist es, durch Arbeitszeitverkürzungen die quantitativen Diskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt zu beseitigen. Wer der Strategie der Arbeitszeitverkürzung zur Lösung der Arbeitslosenproblematik folgt, muß deshalb vorrangig darauf bedacht sein, qualitative Probleme zu lösen. Ohne die Lösung qualitativer Aspekte muß eine Politik der Arbeitszeitverkürzung rasch in einer Sackgasse enden.

Dennoch erscheint es dringend geboten, die Frage der Arbeitszeitverkürzung zu entideologisieren und nicht länger fast ausschließlich unter taktisch-machtpolitischen Gesichtspunkten zu behandeln. Politiker und Tarifparteien müssen zur Kenntnis nehmen, daß die nachgefragte Arbeitsmenge seit Jahrzehnten ständig rückläufig ist. Folglich muß die angebotene Arbeitsmenge diesem Trend immer wieder angepaßt werden. Jeder Versuch, diese Anpassung zu behindern, ist geeignet, die Arbeitslosigkeit zu verschlimmern.

Umgekehrt muß unter allen Beteiligten ein Konsens darüber herbeigeführt werden, daß Arbeitszeitverkürzungen nur kostenneutral durchgeführt werden können, daß heißt konkret: Nur der reale Produktivitätsfortschritt pro Erwerbstätigenstunde ist ein geeigneter Maßstab für die Verkürzung der Arbeitszeit.

Um die Kostenneutralität zu gewährleisten, muß die Arbeitszeit ferner stärker als bisher nach regionalen, sektoralen und qualifikationsspezifischen Gesichtspunkten differenziert werden. Eine solche Differenzierung

würde die Verkrustung in weiten Bereichen der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes aufbrechen und so die Anpassung an die veränderten Strukturen in Wirtschaft und Gesellschaft erleichtern.

XVII. Beschäftigungsprogramme helfen nicht

Anders als eine Politik der gezielten und vor allem vorausschauenden Arbeitszeitverkürzung dürfte eine Politik staatlicher Beschäftigungsprogramme für den Abbau der Arbeitslosigkeit eher kontraproduktiv sein. Auf jeden Fall gibt es bis heute kein Beispiel, wo durch staatliche Beschäftigungsprogramme strukturelle Beschäftigungslosigkeit überwunden worden wäre. In der Regel haben solche Programme vielmehr die mittel- und langfristige Handlungsfähigkeit des Staates beeinträchtigt und dadurch dessen Reaktionsfähigkeit auf konjunkturelle Einbrüche verschlechtert. Zur Zeit gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, daß jetzt oder künftig staatliche Beschäftigungsprogramme zur Überwindung struktureller Arbeitsmarktprobleme besser geeignet wären als in der Vergangenheit.

Dieser Hinweis ist um so drängender, als mit der Dauer der Arbeitslosigkeit der Druck auf die Regierung wachsen wird, durch staatliche

Interventionen die Beschäftigungslage zu verbessern. Niemand kann heute vorhersagen, ob die Regierung einem solchen Druck, vor allem in Wahlzeiten, widerstehen kann. So könnten die Stützungsaktionen für die deutsche Bauwirtschaft im Sommer 1985 bereits Verbote für weitere staatliche Beschäftigungsmaßnahmen im Vorwahljahr 1986 sein.

Nach allen bisherigen Erfahrungen würde die Neuauflage traditioneller staatlicher Beschäftigungsprogramme die bestehenden Probleme eher verschärfen als lindern. Denn diese Programme schaffen in den allerwenigsten Fällen Dauerarbeitsplätze. Mit ihrem Auslaufen würden die von ihnen geschaffenen Arbeitsplätze auch wieder entfallen. Durch eine Politik staatlicher Beschäftigungsprogramme zur Überwindung struktureller Arbeitslosigkeit würde die Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik auf Dauer gesehen in immer größere Probleme hineingeraten.

XVIII. Ein langfristiges arbeitsmarktpolitisches Konzept ist nötig

Erfolge bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind nur möglich, wenn Tarifparteien und Politiker langfristige arbeitsmarktpolitische Konzepte entwickeln. Grundlage für solche Konzepte ist die schonungslose Analyse aller arbeitsmarktpolitischen Trends. Dabei ist bereits heute recht deutlich erkennbar, in welche Richtung sich wichtige Rahmendaten entwickeln werden. Zu diesen Daten gehören die demographische Entwicklung, die Entwicklung des Verhältnisses von Wohn- und Erwerbsbevölkerung, die Qualifikation der Arbeitskräfte und ihre Leistungsmotivation.

Zu einem erfolgreichen arbeitsmarktpolitischen Konzept gehört ferner, arbeitsmarktpolitische Instrumente ohne ideologische Vorurteile einzusetzen. Wie vor allem das Arbeitgeberlager bereit sein muß, über Fragen der Arbeitszeitverkürzung konstruktiv zu verhandeln, müssen die Gewerkschaften zur Kennt-

nis nehmen, daß eine Fülle scheinbar sozialpolitischer Maßnahmen die Beschäftigung von Millionen von Erwerbspersonen eher behindert als erleichtert.

Der Dreh- und Angelpunkt für Erfolge auf dem Arbeitsmarkt ist eine höhere Flexibilität als bisher. Dies gilt sowohl bei der Einführung als auch bei der Abschaffung arbeitsmarktpolitischer Regelungen. Die überaus begrenzte Möglichkeit, einmal getroffene Regelungen auf dem Arbeitsmarkt wieder aufzuheben oder zu modifizieren, zählt zu den größten Mängeln der bestehenden Arbeitsmarktpolitik.

Wenn der Arbeitsmarkt auf die sich gegenwärtig und künftig ändernden Bedingungen flexibel reagieren soll, müssen alle Beteiligten überkommene und oft liebgezwonnene Vorstellungen aufgeben. Denn der Arbeits-

markt der späten neunziger Jahre wird vom heutigen Arbeitsmarkt oder vom Arbeitsmarkt der sechziger Jahre erheblich abweichen. So wird die jahrzehntelange Vollzeitbeschäftigung möglichst bei ein und demselben Arbeitgeber in den weitaus meisten Fällen bald ebenso der Vergangenheit angehören wie die rigorose Trennung abhängiger und selbständiger Tätigkeiten. In Zukunft werden sich Zeiten der abhängigen und selbständigen Tätigkeit immer häufiger abwechseln. Aber auch das Arbeitseinkommen selbst wird einen Bedeutungswandel erfahren. Für immer mehr Menschen wird es künftig nicht mehr die einzige Quelle ihres Lebensunterhalts sein. In immer höherem Maße wird für viele Erwerbstätige neben das Arbeitseinkommen

das Einkommen aus eigenem Vermögen treten. Nicht nur der Arbeitsmarkt, sondern auch die Arbeitsgesellschaft befindet sich im Umbruch.

Mitunter hat es den Anschein, als seien die Tarifparteien und Politiker der Geschwindigkeit dieses Umbruchs nicht gewachsen. Viel zu lange halten sie an Strukturen fest, die schon heute überholt sind. Dies gilt zum Beispiel für zahlreiche arbeitsrechtliche Regelungen, die Gestaltung der Arbeitszeit und vor allem für die Organisation der sozialen Sicherungssysteme. Ohne eine hohe Bereitschaft, Strukturen zu verändern, und zwar nicht nur an deren Oberfläche, sondern bis in ihre Fundamente hinein, wird sich die Beschäftigungsfrage nicht lösen lassen.

Wertewandel und Wirtschaftsbild der Deutschen

I. Die Einstellungen der Bürger zu Technik und Wachstum

Wohl kein Staat hat in der jüngeren Geschichte sein Selbstbewußtsein so sehr aus wirtschaftlichem Erfolg bezogen wie die Bundesrepublik Deutschland. In der Nachkriegszeit, als Millionen hungerten und sich durch den Winter froren, Bombenruinen durch Wohnbauten zu ersetzen waren, kam die Steigerung des Sozialprodukts einer nationalen Aufgabe gleich. Bauern, Bergleute, Maurer und Bauarbeiter waren die Helden der ersten Stunde.

Heute produzieren Landwirte für Butterberge, Bergleute für Kohlenhalden; wir haben sogar Wohnungshalden und Neubauruinen. Dennoch wird nach fast vier Jahrzehnten historisch beispielloser Produktionssteigerung von Politikern und Wirtschaftsführern noch immer der Imperativ einer wachsenden Wirtschaft zur Voraussetzung einer funktionierenden Wirtschaft hochstilisiert. Die Forcierung von wirtschaftlichem Wachstum und technischem Fortschritt, verbunden mit Aufrufen zur Lohndisziplin an die Adresse der Beschäftigten und ihrer Interessenvertreter sind immer noch die Grundpfeiler der gängigen Beschäftigungspolitik.

Hinter diesem Modell steht eine einfache Logik: Technischer Fortschritt soll über Produktivitätssteigerungen und Produktinnovationen die internationale Wettbewerbsfähigkeit steigern und damit eine der Voraussetzungen dafür liefern, daß der mit Produktivitätssteigerungen verbundene Freisetzungseffekt von Arbeitskraft durch die Output-Steigerung des wirtschaftlichen Wachstums überkompensiert wird. Lohnerhöhungen, die unter dem Produktivitätsfortschritt bleiben, und Gewinne, die entsprechend darüber hinausgehen, sollen die nötige Finanzierungsquelle für unternehmerische Investitionen in den technischen Fortschritt sein.

Kann sich die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik aber noch auf eine problemlose Akzeptanz von Wachstum und technischem Fortschritt bei der Bevölkerung verlassen?¹⁾

Seit Ende der sechziger Jahre zeigt die technische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland das Bild einer sich öffnenden

Schere zwischen verstärkter staatlicher Förderung und einer abnehmenden staatsbürgerlichen Legitimation.

Zwischen 1969 und 1980 verdreifachten sich die finanziellen Aufwendungen des Staates für — hauptsächlich technologisch orientierte — Forschung und Entwicklung und von 1969 bis 1977 — in einer Zeit, in der die Gesamtzahl der Arbeitsplätze in der Bundesrepublik sank — stieg die Zahl der im öffentlichen Dienst mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben Beschäftigten um fast 70 %²⁾. Trotz —

¹⁾ Die im folgenden erwähnten demoskopischen Ergebnisse beziehen sich ausschließlich auf repräsentative Bevölkerungsumfragen, für die zum Teil Zeitreihendaten vorliegen, d.h. dieselbe Frage wurde im Laufe der Jahre wiederholt abgefragt. Den Schwerpunkt der Datenbasis für diesen Beitrag bildet der deutsche Teil der internationalen Untersuchung „Jobs in the 80s“ (gefördert von der Stiftung Volkswagenwerk und geleitet von Prof. Dr. Elisabeth Noelle-Neumann und den beiden Autoren). Das Projekt untersuchte, zum Teil international vergleichend, die Einstellungen der Bürger zu Arbeit und Wirtschaft. (Kontroverse Deutungen der Umfrageergebnisse werden diskutiert in: E. Noelle-Neumann/B. Strümpel, Macht Arbeit krank? — Macht Arbeit glücklich?, München 1984. Projektergebnisse der Berliner Arbeitsgruppe [Forschungsstelle Sozialökonomik der Arbeit an der FU Berlin], die sich doch auf qualitative Interviews beziehen, sind ausführlich dokumentiert in: M. v. Klipstein/ B. Strümpel [Hrsg.], Gewandelte Werte — Erstarrte Strukturen, Bonn 1985.) Die Daten für das Projekt wurden 1982 erhoben. Neuere Umfrageergebnisse liegen zu den angesprochenen Themen häufig noch nicht vor, wo dies dennoch der Fall ist, wurden diese Daten berücksichtigt. Gegen einzelne der berücksichtigten Umfrageindikatoren lassen sich methodische Einwände formulieren, wenn man sie isoliert betrachtet. Wir schildern im weiteren jedoch nur Trends und Zusammenhänge, für die jeweils ein semantisch ähnliches Indikatoren**bü**ndel vorliegt, das „Konvergenzvalidität“ im Sinne eines oder beider der folgenden Kriterien besitzt:

— In der Zeitreihenbetrachtung zeigen sprachlich augenscheinlich ähnliche Indikatoren in ihrer Entwicklung über die Jahre gleichgerichtete Trends, die auf eine gemeinsame Einstellungsdimension hinweisen (vgl. für das Beispiel „Technikskepsis“ die Tabellen 1 und 2).

— In der Querschnittsbetrachtung für ein bestimmtes Jahr zeigen die sprachlich ähnlichen Indikatoren statistisch enge Zusammenhänge.

²⁾ R. Merklein, Die Deutschen werden ärmer, in: Der Spiegel, 31 (1982).

Tabelle 1: Technik: Segen oder Fluch?

Frage: „Glauben Sie, daß die Technik alles in allem eher ein Segen oder eher ein Fluch für die Menschheit ist“?

	August	November	September	Novem- ber/ Dezember	Septem- ber/ Oktober	August/ September
	1966	1973	1976*)	1980	1981	1984
	in %					
Die Technik ist alles in allem —						
eher ein Segen	72	55	44	34	30	32
eher ein Fluch	3	10	9	13	13	11
Teil, teils**)	17	28	43	49	53	54
Kein Urteil	8	7	4	4	4	3
	100	100	100	100	100	100

*) Ergebnisse in einer repräsentativen Halbgruppe

**) 1966 und 1973 lautete die Vorgabe „weder noch“

Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 2019, 2099, 3034, 3091, 4000, 4048

oder wegen? — dieser staatlichen Anstrengungen wird die technische Entwicklung von der Bevölkerung heute weitaus skeptischer beurteilt als noch Mitte der sechziger Jahre.

Damals gab es einen breiten, auch demoskopisch zu belegenden Konsens, daß die Technik alles in allem eher ein Segen für die Menschheit sei und daß sie das Leben leichter und angenehmer mache. Heute, Mitte der achtziger Jahre, ist dieser technologische Optimismus einer zwiespältigen Sicht der Technik gewichen. Nur noch eine Minderheit hält die Technik eher für einen Segen, und diejenigen, die der Meinung sind, daß das Leben durch die Technik immer schwerer wird, sind heute ebenso zahlreich wie diejenigen, die ein immer leichteres und angenehmeres Leben durch Technik erwarten. Unter den Jugendlichen identifizieren sich mehr mit der Äußerung: „Technischer Fortschritt zerstört unser Leben“, als mit der Meinung: „Technischer Fortschritt macht unser Leben lebenswert“³⁾. Bei den Jüngeren ist dabei der Anteil derjenigen, für die Technik das Leben immer einfacher macht, noch weitaus stärker zurückgegangen als bei den Älteren (vgl. Tabelle 2).

Auf den ersten Blick scheint wirtschaftliches Wachstum von der Bevölkerung eine bessere Zensur zu erhalten als der technische Fortschritt (rund 70 % der Bevölkerung bewerte-

ten Anfang der achtziger Jahre wirtschaftliches Wachstum allgemein positiv). In einem Assoziationstest zu den Konsequenzen von wirtschaftlichem Wachstum für verschiedene gesellschaftliche Bereiche zeigt sich jedoch daß in der Hauptsache negative Wachstumsfolgen wie „Umweltverschmutzung“, „Übermacht der Technik“ und „Streß und Überanstrengung“ gesehen werden. Unter den weniger häufig genannten positiven Konsequenzen des Wachstums stehen „Neue Arbeitsplätze“ im Vordergrund (vgl. Tabelle 3).

Von ihren gesellschaftlichen Gefühlen her, den spontanen Assoziationen, die wirtschaftlichem Wachstum entgegengebracht werden, muß die Mehrheit der Bevölkerung demnach als dissonant eingestuft werden: Wachstum ist gut, hat aber hauptsächlich negative Konsequenzen. Ein Grundkonflikt, der dieser Dissonanz unterliegt, ist das Dilemma zwischen Wachstum und neuen Arbeitsplätzen auf der einen Seite und Umweltschutz auf der anderen Seite. Müssen die Befragten sich in bezug auf diese Konflikte entscheiden, so zeigen sich zwei Charakteristika der Wachstumsdissonanz:

— Im Zielkonflikt „Umweltschutz gegen Arbeitsplätze“ entscheidet sich die Mehrheit der Bevölkerung für den Vorrang von Arbeitsplätzen⁴⁾.

³⁾ Jugendwerk der Deutschen Shell, Die Einstellung der jungen Generation zur Arbeitswelt und Wirtschaftsordnung, Hamburg 1979.

⁴⁾ Institut für Demoskopie (IfD) Allensbach/Forschungsstelle Sozialökonomik der Arbeit (FSA) 1982.

Tabelle 2: Fortschritt der Technik — für Menschen einfacher oder schwieriger?

Frage: „Glauben Sie, daß der Fortschritt der Technik das Leben für die Menschen immer einfacher oder immer schwieriger macht?“

	Es sind der Meinung, der Fortschritt der Technik mache das Leben immer —									
	einfacher					schwieriger				
	1966	1977	1981	1983	1984	1966	1977	1981	1983	1984
	in %									
Bevölkerung insgesamt	50	40	32	35	38	29	41	44	39	41
Männer	51	43	37	41	42	31	41	41	35	40
Frauen	50	37	28	31	35	28	40	46	42	42
<i>Altersgruppen</i>										
16—29 Jahre	67	48	38	38	42	14	33	35	36	36
30—44 Jahre	50	43	34	36	41	30	38	42	38	38
45—59 Jahre	44	38	31	36	40	38	42	45	37	43
60 Jahre und älter	36	29	25	31	30	35	49	54	45	47
<i>Schulbildung</i>										
Volksschule	48	38	32	37	37	31	42	44	39	42
Höhere Schule	58	45	33	34	40	25	37	43	38	39
<i>Konfession</i>										
Protestanten	54	41	31	37	37	29	39	45	37	41
Katholiken	48	38	34	34	41	30	43	43	41	39
Andere, ohne	38	46	35	37	36	32	34	39	38	43
<i>Berufskreise</i>										
Angelernte Arbeiter	46	35	32	35	37	30	42	42	41	40
Facharbeiter	54	40	33	37	40	27	41	43	39	42
Einfache Angestellte, Beamte	58	41	32	35	35	26	41	44	39	43
Leitende Angestellte, Beamte	51	46	30	35	48	32	37	46	38	37
Selbständige, freie Berufe	45	39	34	43	40	35	39	46	30	36
Landwirte	40	42	32	25	36	36	37	40	46	41

Quelle: Allensbacher Archiv, IHD-Umfragen 2015, 3045, 4001, 4030, 4045

Tabelle 3: Die Einstellung zu wirtschaftlichem Wachstum

„Die Wirtschaft soll weiter wachsen ...“

Da bin ich eher dafür	70 %
Da bin ich eher dagegen	16 %
Das ist mir egal	12 %
Keine Antwort	2 %
	100 %

Quelle: FSA/IfD Allensbach 1982.

Frage: „Bei Wachstum könnte man denken an ...“

	Zustimmung in %
Technischen Fortschritt	89
Neue Arbeitsplätze	82
Kernenergie	76
Freizeit, Urlaub	69
Ein schöneres Leben	56
Sicherheit im Alltag	50
Freiheit	39
Saubere Umwelt	28
Umweltverschmutzung	77
Übermacht der Technik	75
Streß, Überanstrengung	73
Hohe Ölpreise	73
Vergeudung von Rohstoffen	60
Inflation, Preissteigerung	57
Imperialismus, Multis	50
Unmenschlichkeit	49
Arbeitslosigkeit	39
Zwang	38
Unsichere Zukunft	34

Quelle: IfD Allensbach 1981.

— Im Zielkonflikt „Konsumsteigerung gegen Umweltschutz“ entscheidet sich eine Mehrheit für die Priorität von Umweltschutz. 51 % der Bevölkerung stimmen dem Argument zu: „Ich finde, uns geht es so gut, daß unsere Industrie nicht noch weiter wachsen muß. Jetzt sollten wir in erster Linie dafür sorgen, daß wir in einer gesunden und natürlichen Um-

welt leben.“ Nur 35 % stimmen dem Gegenargument zu: „Da denke ich anders. Es gibt viele Menschen, denen es noch lange nicht so gut geht, deshalb muß unsere Industrie weiter wachsen, sonst können wir nicht helfen.“⁵⁾

Viele Bürger, so können diese Befunde gedeutet werden, befinden sich in ihren Rollen als Wirtschaftssubjekte, aber auch als Staatsbürger in einem Produzenten-Konsumenten-Dilemma, in einem Konflikt zwischen ihren Rollen als Erwerbstätige mit Sorgen um die Arbeitsplätze und als Verbraucher mit gesättigten Bedürfnissen und kritischen Sichtweisen der Überflußgesellschaft.

Die Mehrheit der Bevölkerung pendelt in Sachen Wachstum und Technik zwischen umweltfreundlichen Gefühlen und technokratischen Argumenten ratlos hin und her. Ohne technischen Fortschritt sinkt schon heute die Wettbewerbsfähigkeit, ohne Wachstum steigt schon heute die Arbeitslosigkeit und bricht morgen vielleicht die Wirtschaft zusammen — mit Wachstum und technischem Fortschritt aber bricht übermorgen die Umwelt zusammen, und schon heute wird das Leben immer anstrengender, hektischer und unmenschlicher.

In diesem Wirtschaftsbild vieler Menschen, in dem sich die vielen einzelnen wirtschaftlichen Güter nicht mehr zum gesamtwirtschaftlichen Guten fügen, sind sachzwanghaft zwei „tragische Primate“ zu erkennen:

1. das Primat der Produktivität — wenn wir nicht wettbewerbsfähig bleiben, verlieren wir Arbeitsplätze und können unsere Energie und Rohstoffe nicht mehr bezahlen — und
2. das Primat der Akkumulation — wenn wir auf die Dauer kein Wachstum mehr haben, funktioniert unsere Wirtschaft nicht.

Tragisch sind beide Primate deshalb, weil sie aus der Sicht der Bürger nicht im Einklang mit sozialen und ökologischen Anforderungen verwirklicht werden können. Damit die Wirtschaft (kurz- und mittelfristig) funktioniert, wird der Mensch und seine natürliche Umwelt zur bloßen ökonomischen Funktion.

II. Die Entmythologisierung der Produktion

Produktion ohne Charisma als Stein des Anstoßes — dies ist in der Landschaft gesellschaftlicher Auseinandersetzung etwas Neu-

es. Beim traditionellen Klassenkonflikt, der in der Politik zwischen Linken und Rechten ausgetragen wurde, ging es stets um die Verteilung des Kuchens, nicht aber um seine Größe oder Herstellung. Wachstum und technischer

⁵⁾ IfD Allensbach 1981.

Fortschritt wurden auch von Arbeitnehmerseite eher als Chance denn als Bedrohung begriffen. Die stolze Losung „Alle Räder stehen still, wenn dein starker Arm es will“ plakatierte nicht ein Ziel, sondern ließ nur die Muskel spielen; sie sollte Stärke im Verteilungskampf demonstrieren.

Sind die dargesellten Einstellungen der Bürger zu Technik und Wachstum nun lediglich leichtgewichtige Medienhülsen, bunte Luftballons, die folgenlos in den wechselnden Winden der öffentlichen Meinungsmache hin- und herschweben, oder aber schlagen sie feste Wurzeln in den persönlichen Lebens- und Arbeitskonzepten der Menschen?

Wir wollen dieser Frage sowohl aus der Längsschnittperspektive (Entwicklung von Umfrageindikatoren für die Gesamtbevölkerung bzw. die Berufstätigen im Zeitverlauf) als auch aus der Querschnittperspektive (Unterschiedliche Ausprägungen der Indikatoren zu einem bestimmten Zeitpunkt für Untergruppen der Bevölkerung) nachgehen.

Im Zeitverlauf zeigt sich, daß parallel zur gewachsenen Technikskepsis ein Wandel der Lebens- und Erziehungsprinzipien stattgefunden hat (vgl. Abbildung 1). Prinzipien der zwischenmenschlichen Kommunikation, der Selbstbestimmung und des Lebensgenusses haben an Bedeutung gewonnen; Werte der Anpassung, Unterordnung und der Leistungsorientierung haben dagegen an Wichtigkeit eingebüßt. Scheinbar eng darauf bezogen veränderten sich auch die Ansprüche an die Berufsarbeit (Abbildung 2). Auch hier ist eine Zunahme der Bedeutung zwischenmenschlicher Kommunikation zu verzeichnen, ferner traten Forderungen nach schöpferischer und interessanter Arbeit sowie nach kürzerer Arbeitszeit stärker in den Vordergrund. Eine Bedeutungsabnahme zeigt sich dagegen bei beruflichem Aufstieg und hohem Einkommen.

Wir verzeichnen insgesamt einen Quantensprung an Ansprüchen, dem die Realität einschließlich aller Humanisierungsbemühungen bisher hilflos gegenübersteht. In der Tat ist dies eine Anspruchsrevolution, aber eine andere, als sie von den Kritikern des Sozialstaates immer wieder beschworen wird. Es geht nicht um Geld, sondern um interessante Arbeit, Erfüllung am Arbeitsplatz; Mitbestimmung eher in Form der Selbstbestimmung; gute Beziehungen zu Kollegen und Vorgesetzten; Gesundheit, die durch hohen Arbeitsinsatz gefährdet wird, und um Sinngehalt, Nutzen der Arbeit für die Gemeinschaft.

Die Arbeitsplätze sind den neuen Ansprüchen bis heute nur ungenügend gerecht geworden. Zwar verschlechterten sich die Arbeitsbedingungen in der Wahrnehmung der nicht-leitenden Berufstätigen per Saldo seit Mitte der sechziger Jahre nicht, aber sie verbesserten sich auch nicht⁶⁾, während mit steigenden Einkommen, wachsender Bildung und kürzeren Jahresarbeitszeiten die Freizeit neue Gestaltungsräume eröffnete. Als Folge ist zu vermuten, daß die Erwerbsarbeit im relativen Vergleich mit der Freizeit immer schlechter abschnitt. Auf diese Weise könnten die folgenden Trends gedeutet werden:

— In den letzten Jahrzehnten ist die Arbeitszufriedenheit unter den deutschen Berufstätigen gesunken;

— die Freizeitorientierung hat sich verstärkt;

— die wahrgenommene Entscheidungsfreiheit im Beruf ist zurückgegangen, und besondere Anstrengungen im Beruf werden von der Mehrheit der Erwerbstätigen als gesundheitsgefährdend betrachtet;

— die Loyalität gegenüber dem Arbeitgeber ist in der Bundesrepublik niedriger als in anderen Industrieländern;

— rund jeder vierte Vollzeitwerbstätige wünscht eine — für den Arbeitgeber kostenneutrale — Reduzierung der Arbeitszeit⁷⁾.

Kritik und Skepsis gegenüber der Berufsarbeit haben also zugenommen. Darüber hinaus ist die Distanzierung von der Erwerbsarbeit bei den Deutschen stärker ausgeprägt als bei anderen in den internationalen Vergleich einbezogenen Nationen. Besonders die Jüngeren intonieren lautstark dieses Thema, wie Tabelle 4 verdeutlicht.

Eine detaillierte Analyse von 20 qualitativen Interviews untersuchte, inwieweit verschiedene Orientierungen zu Wachstum und technischem Fortschritt zum einen mit unterschiedlichen Arbeitshaltungen und Lebenskonzepten, zum anderen mit unterscheidbaren Einstellungen zu den Ursachen und Maßnahmen in bezug auf die Arbeitslosigkeit verknüpft sind. In beiden Fällen stellte sich ein

⁶⁾ E. Noelle-Neumann/B. Strümpel (Anm. 1), S. 56f.

⁷⁾ P. Pawlowsky, Arbeitsorientierungen zwischen neuen Ansprüchen und alten Strukturen, in M. v. Klipstein/B. Strümpel (Anm. 1).

Abbildung 1:

Die Werte der Menschen haben sich gewandelt ...
Die Entwicklung der Lebens- und Erziehungsprinzipien

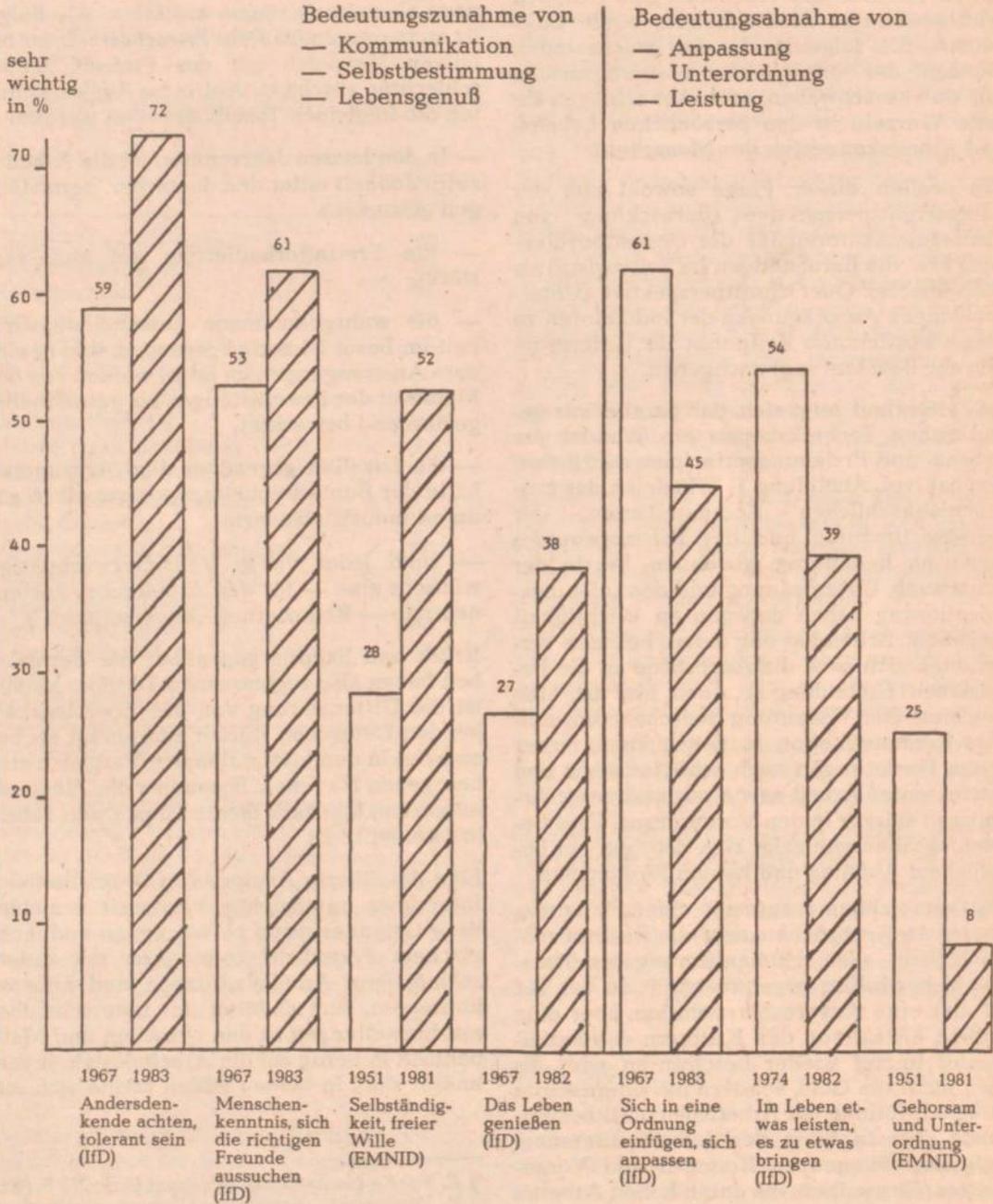


Abbildung 2:

... und mit ihnen die Ansprüche an die Berufsarbeit
Die Entwicklung der Ansprüche an die Berufsarbeit

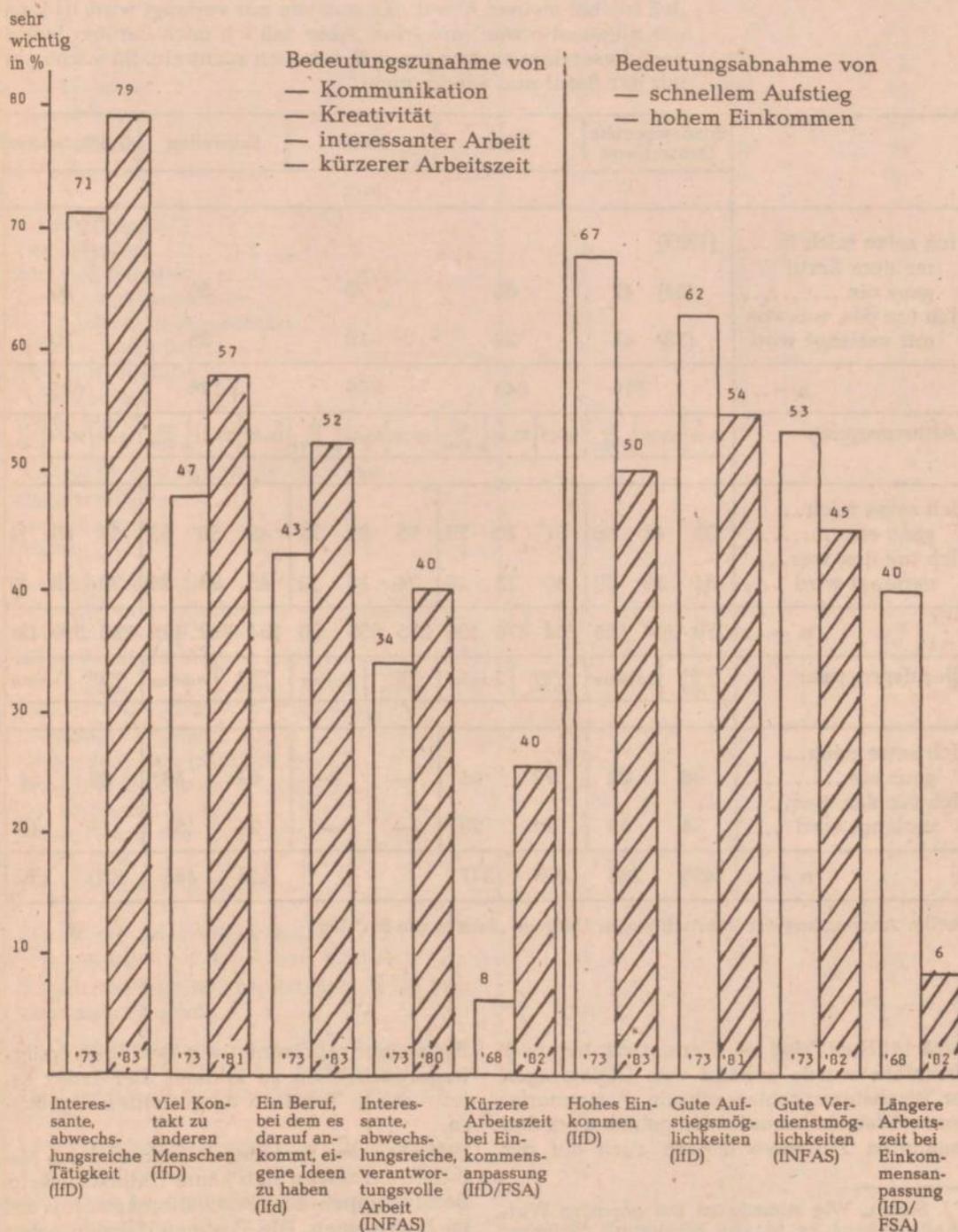


Tabelle 4: Arbeitsethik im internationalen Vergleich

Frage: „Hier unterhalten sich zwei über ihre Arbeit. Welcher von beiden sagt eher das, was auch Sie denken, der obere oder der untere?“ (Vorlage eines Bildblatts)

Die Alternativen lauteten: „Ich setze mich in meinem Beruf ganz ein und tue oft mehr, als von mir verlangt wird. Der Beruf ist mir so wichtig, daß ich ihm vieles opfere.“

„Ich tue bei meiner Arbeit das, was von mir verlangt wird, da kann mir niemand etwas vorwerfen. Aber daß ich mich darüber hinaus noch besonders anstrengen soll, sehe ich nicht ein. So wichtig ist mir der Beruf nun wieder nicht.“

	Bundesrepublik Deutschland			USA			Israel			Schweden			Großbritannien		
	in %														
Ich setze mich in ... meinem Beruf ganz ein	(1967)														
	(54)	42		68			79			56			66		
Ich tue das, was von mir verlangt wird	(33)	41		24			18			36			30		
n = ...	741			845			964			1 128			825		
Altersgruppen:	16-29	30-54	55 u. älter	16-29	30-54	55 u. älter	16-29	30-54	55 u. älter	16-29	30-54	55 u. älter	16-29	30-54	55 u. älter
	in %														
Ich setze mich... ganz ein	31	43	58	61	70	73	75	81	71	45	58	55	57	69	74
Ich tue das, was... verlangt wird	51	39	28	30	22	18	24	16	22	45	33	38	39	28	19
n = ...	279	304	158	244	476	125	215	659	90	164	792	172	238	399	188
Berufsgruppen:	Ange- stellte	Arbeiter		Ange- stellte	Arbeiter		Ange- stellte	Arbeiter		Ange- stellte	Arbeiter		Ange- stellte	Arbeiter	
	in %														
Ich setze mich... ganz ein	48	32		72	61		—	—		64	43		80	54	
Ich tue das, was... verlangt wird	34	54		20	29		—	—		24	51		17	41	
n = ...	456	285		485	347					616	465		370	455	

Quelle: Auswertung der internationalen Umfrage „Jobs in the 80s“ 1982

beträchtliches Maß an Konsistenz heraus⁸⁾. Daraufhin wurde anhand von Dialogfragen zur Wachstumsproblematik ein „Postmaterialismus/Materialismus“-Index gebildet, um den genannten Zusammenhängen auch auf der

Basis einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage nachgehen zu können. Der Index lieferte die in Tabelle 5 dargestellten Ergebnisse.

Zwischen den Postmaterialisten und den Materialisten zeigen sich kaum Unterschiede im Berufsgruppen- und Beschäftigungsstatus und im Einkommen. Die Postmaterialisten haben durchschnittlich ein leicht höheres Niveau in

⁸⁾ J. Scholz, Wie stimmig ist das populäre Wirtschaftsdenken?, in: M. von Klipstein/B. Strümpel (Anm. 1).

Tabelle 5: Postmaterialisten (Wachstumskritiker) — Materialisten (Wachstumsanwälte)*

	Post- materialisten n = 275/24%	Mittelgruppe n = 428/37%	Materialisten n = 463/39%
	in %		
<i>Alter</i>			
16—24 Jahre	24	17	12
25—35 Jahre	31	25	19
35—44 Jahre	18	18	21
45—54 Jahre	13	18	22
55—69 Jahre	13	23	26
<i>Berufsgruppen **)</i>			
Facharbeiter	24	25	28
Sonstige Arbeiter	12	13	13
Leitender Angestellter	7	7	10
Nicht leitender Angestellter	32	29	26
Höherer Beamter	6	7	5
Mittlerer Beamter	5	6	5
Selbständiger	6	6	9
Freier Beruf	3	2	1
<i>Schulische und berufliche Bildung</i>			
Hauptschule	44	55	55
Realschule	24	18	20
Abitur	17	14	10
Abgeschlossene Lehre	42	49	51
Abgeschlossene Fachschule	11	7	11
Abgeschlossenes Studium	7	7	7
Keine Berufsausbildung	14	16	9
<i>Sehr wichtige persönliche Lebensziele</i>			
Interessantes Leben	58	49	45
Mich selbst verwirklichen	51	44	41
Umweltbewußt leben	59	41	34
Gut verdienen	32	51	60
Meine Pflicht tun	42	49	65
Fleißig sein	34	40	55
Beruflichen Erfolg haben	23	38	54
<i>Einstellung zur Berufsarbeit **)</i>			
Voll und ganz mit der Arbeit zufrieden	29	37	48
Für kürzere persönliche Arbeitszeit bei Einkommensanpassung	35	27	21
Ich setze mich in meinem Beruf ganz ein und tue oft mehr, als von mir verlangt wird. Der Beruf ist mir so wichtig, daß ich ihm vieles opfere	28	37	54
Ich arbeite hauptsächlich, um mir mehr leisten zu können und um vorwärtszukommen .	50	70	72
Ich arbeite hauptsächlich, um mich als Person selbst zu verwirklichen	30	20	10

	Post- materialisten n = 275/24%	Mittelgruppe n = 428/37%	Materialisten n = 463/39%
	in %		
<i>Arbeitsplatzerfahrungen **)</i>			
„Das trifft voll und ganz auf meine Arbeit zu“: Eine Arbeit, wo ich bei wichtigen Entscheidungen mitreden kann	17	20	32
Eine Arbeit, bei der ich mich nie langweile ..	42	46	59
„Das trifft ganz und gar nicht auf meine Arbeit zu“:			
Ein Arbeitsplatz, wo man es schnell zu etwas bringen und Karriere machen kann	77	71	62
<i>Gesehene Ursachen von Arbeitslosigkeit</i>			
Zu viele Arbeitsplätze werden durch Maschinen ersetzt	86	76	65
Die Unternehmer wollen nur Gewinne machen	42	29	23
Die vielen Gastarbeiter nehmen uns die Arbeitsplätze weg	54	59	65
<i>Befürwortete Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit</i>			
Die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien sollten in ihre Heimatländer zurückgeschickt werden	41	57	65
Den Bau von Kraftwerken und die Ansiedlung von Industrie schneller genehmigen	20	36	60
Mehr tun für den technischen Fortschritt	20	38	58
Mehr dagegen tun, daß Arbeitsplätze durch Maschinen ersetzt, wegrationalisiert werden .	71	57	46
Die Arbeitszeit sollte für alle Arbeitnehmer verkürzt werden	55	47	44
Einrichtungen, die von Bürgern begründet worden sind, soll der Staat finanziell unterstützen, z. B. Umweltschutz, Sozial- und Kulturarbeit	67	54	54
<i>Einstellung zum technischen Wandel</i>			
Mehr tun für den technischen Fortschritt	20	38	58
Die Gesellschaft soll größeren Wert auf die Entwicklung der Technik legen („da bin ich eher dafür“)	28	42	58
Der eine: „Die moderne Arbeitswelt ist monotoner geworden und der einzelne ist gegenüber seiner Arbeit immer mehr entfremdet.“ (Zustimmung)	60	43	34
Der andere: „Die Arbeit macht mehr Freude als früher. Die Arbeitsplätze sind schöner und besser ausgerüstet, die Arbeit selbst ist interessanter geworden.“ (Zustimmung)	26	30	48

nur Berufstätige		Post- materialisten n = 275/24%	Mittelgruppe n = 428/37%	Materialisten n = 463/39%
		in %		
<i>Arbeitserfahrung mit Technik **)</i>				
Technische Veränderungen am eigenen Arbeitsplatz in den letzten 5—10 Jahren				
	große	27	28	33
	kleine	37	33	42
	keine	36	39	25
Durch technische Veränderungen ist meine Arbeit:				
körperlich	voll und ganz	9	20	19
weniger	teilweise	50	42	37
anstrengend	gar nicht	37	31	38
geistig und	voll und ganz	9	10	8
seelisch	teilweise	24	28	25
belastender	gar nicht	57	56	61
eintöniger	voll und ganz	3	5	3
	teilweise	22	18	24
	gar nicht	63	71	68
verantwortungs-	voll und ganz	17	12	21
voller	teilweise	28	48	42
	gar nicht	45	34	32
interessanter	voll und ganz	5	15	20
	teilweise	45	43	46
	gar nicht	41	31	30
geworden.				

*) Beide Gruppen wurden mit einem Index gebildet, der vier Dialogfragen (Pro- und Contra-Argumentationen) zur Wachstumsproblematik umfaßte. Als „Postmaterialisten“ wurden diejenigen Befragten eingestuft, die keine einzige positive, aber mindestens eine negative Stellungnahme zum wirtschaftlichen Wachstum abgaben. Entsprechend ergaben sich als Gegengruppe die „Materialisten“ (keine negative, aber mindestens eine positive Stellungnahme zu Wachstum). Der Rest der Befragten wurde als „Mittelgruppe“ zusammengefaßt. Eine genauere Darstellung des von J. Scholz entwickelten Index incl. der verwandten Fragen findet sich in: M. v. Klipstein / B. Strümpel (Hrsg.), *Gewandelte Werte — Erstarnte Strukturen. Wie die Bürger Arbeit und Wirtschaft erleben*, Bonn 1985, S. 318/319.

**) Diese Prozentangaben beziehen sich auf Berufstätige (Postmaterialisten: n = 165, Mittelgruppe: n = 246, Materialisten: n = 266).

Quelle: Auswertung der internationalen Umfrage „Jobs in the 80s“, 1982 (Ergebnisse für die Bundesrepublik Deutschland).

der Schulbildung, nicht aber in der beruflichen Ausbildung. Insgesamt können Bildungsunterschiede nur einen geringen Anteil der unterschiedlichen Standpunkte beider Gruppen erklären. Deutlicher ins Auge fallen dagegen die Altersunterschiede zwischen den jüngeren Postmaterialisten und den älteren Materialisten. Auch die an den zentralen persönlichen Werthaltungen abzulesenden Lebenskonzepte beider Gruppen zeigen deutliche Differenzen. Während die Materialisten

Pflicht, Fleiß, beruflichen Erfolg und guten Verdienst stärker betonen, stehen bei den Postmaterialisten Selbstverwirklichung sowie ein interessantes und umweltbewußtes Leben mehr im Vordergrund. Sieht man die Längsschnitt- und die Querschnittsbetrachtung im Zusammenhang, so betonen die Postmaterialisten stärker jene Lebenswerte, die in der Gesamtbevölkerung seit Ende der sechziger Jahre an Bedeutung gewonnen haben; von den Materialisten werden dagegen eher Prin-

zipien hervorgehoben, deren Wichtigkeit in diesem Zeitraum verblaßt ist.

Auch in der Einstellung zur Berufsarbeit zeigen sich klare Unterschiede zwischen beiden Gruppen. Die Postmaterialisten äußern weniger uneingeschränkte Zufriedenheit mit ihrer Arbeit als die Materialisten. Als Grundmotiv ihrer Arbeit geben sie stärker an, daß sie sich als Person verwirklichen wollen, während die Materialisten hier häufiger Einkommen und Aufstieg nennen. Bei den Postmaterialisten hat der Beruf weniger als bei den Materialisten Priorität vor der Freizeit; sie sind weniger bereit, Opfer für ihn zu bringen und wünschen stärker für sich persönlich kürzere Arbeitszeiten auch bei entsprechender Einkommensanpassung.

Bei der Beschreibung des eigenen Arbeitsplatzes anhand von 31 Merkmalen zeigen sich nur wenige Unterschiede zwischen beiden Gruppen. Es fällt auf, daß die Postmaterialisten insbesondere bei den „klassischen“ Arbeitsplatzmerkmalen wie hohes und gerechtes Einkommen, Sicherheit des Arbeitsplatzes, wenig körperliche Anstrengung sowie Hetze und Streß nicht schlechter als die Materialisten abschneiden. Bei den typisch postmateriellen Ansprüchen auf interessante und mitbestimmte Arbeit beklagen die Postmaterialisten allerdings größere Defizite als die Materialisten. Auch Chancen auf schnelle Karriere finden die Postmaterialisten an ihrem Arbeitsplatz weniger häufig als die Materialisten vor. Die geringere Bedeutung des Lebensziels „Beruflicher Erfolg“ bei den Postmaterialisten läßt jedoch hier vermuten, daß diese Gruppe auf Karrieremöglichkeiten auch weniger Wert legt als die Materialisten, und daß dies auch schon die Arbeitsplatzsuche beeinflusste.

Ein Vergleich der Einstellungen zum technischen Fortschritt zeigt bei den Postmaterialisten eine weitaus kritischere Sicht. Wie die Materialisten haben sie in ihrer persönlichen Arbeitserfahrung mit technischen Veränderungen jedoch überwiegend Positives zu berichten. Nur bei den postmateriellen Ansprüchen auf interessante und verantwortungsvolle Arbeit schlagen die technischen Verän-

derungen weniger günstig zu Buche, obwohl immerhin noch rund jeder zweite Postmaterialist angibt, seine Arbeit sei durch technische Veränderungen zumindest teilweise interessanter und verantwortungsvoller geworden.

Auch in den Sichtweisen des Beschäftigungsproblems sind deutliche Unterschiede zwischen beiden ideologischen Gruppen festzustellen. Auf die Frage, welche Ursachen der Arbeitslosigkeit gesehen werden, nennen die Postmaterialisten häufiger den technischen Fortschritt und das unternehmerische Gewinnstreben, die Materialisten dagegen öfter die Anwesenheit ausländischer Arbeitnehmer. Bei Vorschlägen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit votieren die Postmaterialisten häufiger für eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung, für weniger Rationalisierungen und für eine Förderung alternativer Projekte. Die Materialisten plädieren dagegen stärker für eine schnellere Genehmigung von Kraftwerken und Industrieansiedlungen, für eine verstärkte Förderung des technischen Fortschrittes und für eine Rückführung ausländischer Arbeitnehmer.

Ziehen wir Bilanz: Auch die Analyse repräsentativer Umfragedaten zeigt: Die Einstellungen der Bürger zu Wachstum und Technik hängen nicht „in der Luft“. Sie sind deutlich verknüpft mit Sichtweisen der Arbeitslosigkeit, mit persönlichen Arbeits- und Lebenskonzepten sowie mit dem Alter. Weitaus geringere Zusammenhänge zeigen sich mit der eigenen Bildung und der konkreten Arbeitserfahrung incl. technischer Veränderungen am Arbeitsplatz sowie mit dem eigenen Einkommen und Berufsgruppenstatus. Sieht man nun die Längsschnitts- und Querschnittsbetrachtung im Zusammenhang, dann fallen besonders die persönlichen Arbeits- und Lebenskonzepte der Menschen ins Auge. Diese motivationalen Faktoren sind die einzigen Variablen, die sowohl in der Querschnitts- wie in der Längsschnittsbetrachtung einen Zusammenhang mit Sichtweisen der technisch-wirtschaftlichen Dynamik aufweisen. Der sich hier ausdrückende Wertewandel verdient daher eine nähere Betrachtung.

III. „Evolutionäre Dissonanz“ zwischen Wirtschaftskultur und Wirtschaftsstruktur

In der überaus lebhaften Diskussion um den arbeits- und wirtschaftsbezogenen Wertwandel stehen mehrere Thesen einander gegenüber, von denen hier nur zwei herausgestellt werden sollen:

1. die Entfremdungshypothese marxistischer Tradition, nach der sich die Qualität der Arbeitsplätze in der zentralisierten arbeitsteiligen Produktion verschlechtert hat; und
2. die Sozialisationshypothese, die eher der konservativen Kulturkritik nahesteht, nach der der Einfluß von Medien und Bildungsinstitutionen besonders dort Distanzierung vom Produktionssystem hervorruft, wo es an unmittelbarer Berührung und Erfahrung mit der „materiellen Produktion“ fehlt.

Diesen Hypothesen soll die Hypothese der „evolutionären Dissonanz“ zwischen gewandelten Werten und Träger sich ändernden Strukturen gegenübergestellt werden.

Nach der Entfremdungshypothese müßte die Stellung im Beruf oder zumindest die Erfahrung am Arbeitsplatz, etwa mit der Technik, die Wirtschaftsideologien prägen bzw. Unterschiede der Ausprägungen erklären helfen. Es müßten die Arbeiter sein, oder die Arbeitnehmer mit schlechten Erfahrungen am Arbeitsplatz, die am Produktionssystem besonders starke Kritik üben.

Umgekehrt würde die Sozialisationshypothese bei denjenigen besondere Aversionen, Skepsis und Kritik vermuten, die dem Produktionssystem fern stehen und besonders stark den Einflüssen des Bildungssystems und der Medien ausgesetzt sind: Jugendliche, Studenten, Lehrer.

Die Hypothese der „evolutionären Dissonanz“ zwischen Werten und Strukturen geht zunächst einmal von einer gewissen materiellen Sättigung aus. Wo Geld weniger wichtig wird, wiegt die produktive Effizienz der Wirtschaft leichter und der Preis dieses Erfolges, der in Beeinträchtigungen der physischen und sozialen Umwelt zu entrichten ist, desto schwerer. Nach dieser Hypothese beruht die postmaterialistische Distanzierung gewissermaßen auf einer neuartigen Art der Realitätserkenntnis, sie ist als Reaktion auf den Massenwohlstand sachlogisch.

Die erwähnten Umfragedaten zeigen: Ein unter den Jüngeren überrepräsentierter, aber

unter den Erwachsenen recht gleichmäßig über das sozio-ökonomische Spektrum gestreuter Teil trägt an die eigene Arbeit und Lebenswelt und an die Wirtschaft einen Katalog von Ansprüchen und Zielen heran, der den traditionellen Verhaltensweisen, Funktionsgesetzen und Rollenvorgaben im Produktionssystem entgegensteht. Daß der Mißklang zwischen Mensch und Arbeit bei den unteren Berufsschichten am schrillsten ist und sich hier der Distanzierungsimpuls am deutlichsten zeigt, kann nicht auf die Folgen eines klassenspezifisch-kritischen Bewußtseins zurückgeführt werden, sondern vielmehr darauf, daß „unten“ die erweiterten Ansprüche besonders häufig und besonders schmerzlich unerfüllt bleiben.

Nicht die am Arbeitsplatz erlebten Auswirkungen technischer Veränderungen oder die Berufsstellung bestimmten hierbei schlüssig die „Makro“-Vision der Wirtschaft; das Wirtschaftsbild ist vielmehr Bruchstück einer größeren Konfession, die durch das Materialismus/Postmaterialismus-Kontinuum angemessen repräsentiert zu sein scheint. Makroeinstellungen sind nicht beliebig; sie weisen eine gewisse Konsistenz auf und sind bis zu einem gewissen Grade nach übergeordneten Paradigmen strukturiert, die sich zu Wirtschaftsbildern verdichten.

Dies kann als Bestätigung der Hypothese der „evolutionären Dissonanz“ angesehen werden: Durchgängige Veränderungen der Ansprüche der Gesamtbevölkerung, freilich gebunden an den Generationenwechsel, haben stattgefunden und treffen auf weitaus träger sich ändernde Strukturen in der Wirtschaft und in der Arbeitswelt. Die neuen Ansprüche stehen in engem Zusammenhang mit grundlegenden persönlichen Lebensprinzipien und Arbeitsmotivationen, die sich ebenfalls im Zeitverlauf gewandelt haben. Dies spricht dafür, daß es sich bei den neuen Anspruchsmustern nicht nur um eine Modeerscheinung handelt. Wir erleben vielmehr eine sich längerfristig anbahnende, „sachlogische“ und sehr elementare Reaktion des Zeitgeistes auf eine nicht weniger radikale Veränderung und Umwälzung der Lebensbedingungen, eine Mutation fast. Und wer wollte behaupten, es handele sich hier um eine phylogenetische Sackgasse?

Wenn nun die gewandelten Werte auch verdientermaßen der Aura des Exotischen, Irra-

tionalen und Unerklärlichen enthoben sind, so bedürfen doch die geänderten Umweltbedingungen, denen diese große Wirkung zuzuschreiben ist, einer kurzen Darstellung.

Über einen Zeitraum von etwa zwanzig Jahren kann man zum einen eine Wohlstandsteigerung und ein beträchtliches Anwachsen der sozialen Sicherheit verzeichnen, zweitens einen massiven Ausbau der Institutionen des Bildungswesens und drittens eine Verkürzung der Arbeitszeit in Beruf und Haushalt. All diese Trends, Veränderungen und Verschiebungen wurden begleitet von einer Verkleinerung der Kernfamilie und von einer Angleichung der Arbeitsrollen zwischen Männern und Frauen.

Die Realeinkommen der Bevölkerung haben sich in dieser Zeit mehr als verdoppelt. Der Durchschnittshaushalt hat in langen Jahren des Friedens eine beträchtliche Vermögensposition aufgebaut, und der Sozialstaat garantiert der großen Mehrheit der Bevölkerung das erste Mal in der Geschichte der Industriegesellschaft ein leidliches Auskommen im Alter und beim Eintreten existenzieller Risiken.

Die Bildungsrevolution, die sich in den USA bereits unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg angekündigt hatte und nach dem Sputnikschock um 1960 ihren Höhepunkt erreichte, erfaßte zehn Jahre später auch Europa. Die späten sechziger Jahre brachten eine Explosion der Oberschüler- und Studentenzahlen. So hat sich zum Beispiel in der Bundesrepublik der Anteil der Oberschüler an den entsprechenden Jahrgängen zwischen 1960 und 1973 verdoppelt, der der Studenten an den Universitäten verdreifacht, der der weiblichen Studenten sogar verfünffacht.

Als Folge des entschlossenen Ausbaus der sozialen Sicherheit, der vor allem den Alten zugute kam, und des Bildungswesens, der den Jungen neue Möglichkeiten eröffnete, hat sich auch der Verhaltensradius dieser Bevölkerungssegmente enorm erweitert. Die Formen, in denen dies geschah, waren freilich für beide Gruppen verschieden. Die Alten hatten nun die Mittel in der Hand, ihre Lebensweise stärker nach eigenen Vorstellungen zu gestalten — eigene Wohnung, Reisen, Unterhaltung. Die Jungen, die länger im Bildungssystem verblieben, wurden vielleicht wirtschaftlich eher noch abhängiger.

Auf der anderen Seite wirkte jedoch die Sozialisation durch das Bildungssystem für das Bewußtsein emanzipierend. Lebensziele und

Lebensstile befreiten sich von den Normen des Elternhauses. Insbesondere wurde hier ein Ferment zur Veränderung der sozialen Rolle der Frauen genährt.

Auch der Privathaushalt, seine Größe und Funktion, hat sich radikal geändert. Der Familienvater, der mit seinem Lohn als alleiniger Ernährer eine vielköpfige Familie durchbringen muß, ist heute am Arbeitsmarkt von der Regel zur Ausnahme geworden. Das Heiratsalter hat sich erhöht, die Kinderzahl vermindert. Der Arbeitsmarkt ist beherrscht von alleinstehenden Erwachsenen oder berufstätigen Ehepaaren.

Historisch einmalige Produktivitätssteigerungen haben den Menschen nicht nur mehr Geld, sondern auch mehr Zeit beschert. Die Vervielfachung des Volkseinkommens ist mit einem stark reduzierten gesamtwirtschaftlichen und persönlichen Aufwand an Arbeitsstunden erzielt worden. Verlängerter Urlaub, verkürzte Lebensarbeitszeit und ein um zwei bis drei Stunden gegenüber 1960 verkürzter Vollarbeitstag für den ganztägig beschäftigten Arbeitnehmer — das ist fürwahr Quantität, die in Qualität umschlägt.

Nun ist die massive Produktivitätssteigerung nicht auf die Berufsarbeit beschränkt. Auch die Hausarbeit wurde voll von der Rationalisierung und Technisierung erfaßt; auch hier wurden weniger Arbeitsstunden geleistet und mehr Effekte erzielt. Die Freisetzung der Hausfrau ist eine der treibenden Kräfte des Anstiegs der Berufstätigkeit der verheirateten Frauen, die dem „Trend zur ökonomischen Abrüstung“ entgegenzulaufen scheint — eine Deutung, die freilich stark relativiert wird, wenn man einen auf die Haushaltsproduktion erweiterten Begriff wirtschaftlicher Tätigkeit verwendet. Und entgegen mancher anders lautenden Interpretation hat die weibliche Erwerbsquote insgesamt nicht zugenommen. Freilich hat sich die Motivation geändert. Neben dem Erwerbsmotiv, das bei dem Gros der frühindustriellen weiblichen Berufstätigkeit in Fabrikhallen und Büros die Hauptrolle spielte, treten bei dem wirtschaftlich besser situierten Teil der Frauen „intrinsische“ Motive — Abwechslung, Wunsch nach Nutzung der Ausbildung usw. — in den Vordergrund⁹⁾.

Es wäre in der Tat verwunderlich, wenn die massiven Veränderungen der gesellschaftli-

⁹⁾ G. Lischke, Erwerbsarbeit von Frauen zwischen Lebensunterhalt und Lebensinhalt, in: M. von Klipstein/B. Strümpel (Anm. 1).

chen Großwetterlage — Wohlstand, soziale Sicherung, Bildungsrevolution, mehr arbeitsfreie Zeit, kleinere Familien — das Verhältnis zur Arbeit nicht gründlich verändert hätten. Man kann heute von einer Generation urbaner junger Menschen, die zehn bis zwanzig Jahre im Bildungssystem verbracht haben, nicht eine ähnliche Bereitschaft zur Unterordnung oder zur Verrichtung wenig angesehenen und qualifizierter Arbeiten erwarten wie von der Erwerbsbevölkerung zu Zeiten des Nachkriegsbooms. Damals nämlich konnten die Arbeitgeber auf Arbeitskräfte zurückgreifen, die größtenteils als Flüchtlinge, etwa aus der Landwirtschaft oder dem Kleingewerbe, kamen und die in einer vermutlich einzigartigen Kombination von Belastungstoleranz, Arbeitsvermögen und Leistungsmotivation Lohnarbeit im modernen Sektor verrichteten.

Ebensowenig kann man von einem spätindustriellen Beschäftigungssystem, das nur noch einen Bruchteil Erwachsenenlebens der Menschen unter den Fittichen hat, deren Lebensstandard und materielle Sicherheit von mehreren Quellen gespeist werden, die gleiche Prägekraft erwarten wie von der Maloche des Frühindustrialismus, die der Preis für das Überleben war. Und es wäre merkwürdig, würden die Staatsbürger dem Produktionssystem und seiner Expansion mit der gleichen Loyalität und Opferbereitschaft gegenüberreten, wie in den Jahrzehnten des Wiederaufbaus.

Es ist daher weder nötig noch hilfreich, die vorfindlichen Tendenzen der ökonomischen Abrüstung mit einem durch die Medien oder das Bildungssystem angeblich herbeigeführten Realitätsverlust zu erklären. Vielmehr haben wir eine gut begründbare Anspruchsevolution vor uns. Ihre Form und Ausgestaltung läßt freilich viele Fragen offen, die hier nur angedeutet werden können.

Ungeklärt bleibt zum einen, ob die geschilderten Tendenzen bereits ihren Höhepunkt erreicht haben oder im Abklingen sind: Wird das manifeste Erfolgsdefizit dieses Wirtschaftssystems in bezug auf Beschäftigungs- und Arbeitsplatzsicherheit eine Disziplinierung zur Folge haben, die über ein äußerliches Sich-Fügen hinausgeht? Wird der Anspruchswandel in zynischer Auslegung des Hegel-Wortes „Freiheit ist Einsicht in die Notwendigkeit“ wieder in die Loyalität der alten Pflichtethik zurückfallen? Denkbar ist freilich auch, daß der „lockere“ Arbeitsmarkt — locker nur für Personalchefs, sehr rigide für die Arbeitnehmerseite — die Bemühun-

gen zur Humanisierung der Arbeitswelt im Arbeitgeberkalkül in den Hintergrund drängt und damit den Mißklang zwischen Mensch und Arbeit noch akzentuiert.

Ein Blick auf die Statistik zeigt, daß das wirtschaftliche Wachstum der Bundesrepublik seit 1971 nicht höher als das anderer großer Industrieländer war. Die Arbeitsproduktivität ist dagegen in Deutschland weit stärker gestiegen als anderswo; die Anzahl der Arbeitsplätze aber ist in den siebziger Jahren gefallen — die Bundesrepublik ist das einzige größere Industrieland, das auf den Zustrom der geburtenstarken Jahrgänge in den Arbeitsmarkt mit einer Verringerung der Arbeitsplätze reagiert hat. Während etwa die Vereinigten Staaten zwischen 1970 und 1979 ihre Beschäftigtenzahl um 29% erhöht haben, schrumpfte diese in der Bundesrepublik im gleichen Zeitraum um 4%. Es ist leicht, hohe Produktivität zu erzielen, wenn Arbeitsplätze mit niedriger Produktivität abgeschafft werden. Könnte es sein, daß die Produktivität der deutschen Industrie gerade deshalb hoch ist und überdurchschnittlich steigt, weil die deutschen Arbeitgeber Vorkehrungen treffen, um die Distanzierung der Arbeitnehmer von der Berufsarbeit zu konterkarieren: hohe Arbeitsbelastung, Ausschöpfung aller Möglichkeiten, Menschen durch Maschinen und Computer zu ersetzen, und Einstellungspraktiken, die Arbeitnehmer mit einer „Gleichgewichtsethik“ in bezug auf Arbeit und Freizeit möglichst fernhalten?

Gewandelte Werte müßten nicht zur Konfrontation mit erstarrten Strukturen führen. Wertewandel bedeutet eher Vielfalt, ein Nebeneinander verschiedener Lebensstile, Arbeitsmotive und Weltanschauungen, ein Nebeneinander, das gleichermaßen Risiko und Chance birgt: das Risiko einer Wiederauflage des Klassenkampfes unter anderen Vorzeichen wie auch die Chance friedlicher Koexistenz.

Es steht einer fast einzigartig produktiven Industriegesellschaft wohl an, einen sozialen Kontrakt anzubieten zwischen zwei verschiedenen Lebensstilen, einem in bezug auf die Erwerbsarbeit engagierten und einem distanzierten. Dieser Kontrakt ist nicht so sehr über den Sozialstaat als vielmehr über die Öffnung von Optionen zu realisieren: Es gibt zwar keinerlei Anhaltspunkte, daß die Mehrheit der Arbeitenden gesunde Erwachsene zu alimentieren bereit ist, wohl aber Belege dafür, daß sich in einer Wohlstandsgesellschaft Lebens-

stile gegenseitig tolerieren können, von denen einer auf voller, der andere auf reduzierter Teilnahme am arbeitsteiligen Wirtschaftssystem beruht, und zwar sowohl auf der Input-Seite der Arbeitsleistung als auch auf der Output-Seite des Einkommens einschließlich des Renteneinkommens. Die Doktrin des Liberalismus wie auch der sozialen Marktwirtschaft hält sich soviel darauf zugute, Freiheit zu selbständigem und schöpferischem Tun *in* der Erwerbswirtschaft zu ermöglichen. Sie hat

es bisher versäumt, ihren Freiheitsbegriff breit genug zu fassen, so daß er neben Freiheit *in* der Wirtschaft auch Freiheit *von* der Wirtschaft einschließt, Freiheit für mehr Eigenarbeit und Muße. Bei allen Veränderungen der Werte sind wir auf die Mobilisierung von Toleranz und Solidarität angewiesen, wie sie für die im Rückblick vielleicht verklärte Epoche des Aufbaus einer sozialverantwortlichen Marktwirtschaft durchaus charakteristisch war.

IV. Beschäftigungspolitik und Einkommenssolidarität

Welche Konsequenzen ergeben sich aus den geschilderten Tendenzen zu postmaterialistischen Lebens- und Arbeitskonzepten sowie Wirtschaftsbildern für das Vorhandensein beschäftigungspolitischer Solidaritätspotentiale? Gibt es hier eine Einkommenssolidarität der Beschäftigten zugunsten der Arbeitslosen? Wenn ja — ist diese Einkommenssolidarität als eine Generalvollmacht für die Entscheidungsträger der Beschäftigungspolitik zu verstehen oder ergeben sich aus den Umfragedaten bestimmte Kriterien, an die eine erfolgreiche Nutzung vorhandener Potentiale an Einkommenssolidarität durch die Politik zu knüpfen wäre? Wie werden diese Kriterien von verschiedenen Beschäftigungsstrategien erfüllt?

Einerseits ist die Arbeitslosigkeit heute für die Bürger zum wichtigsten gesellschaftlichen Problem überhaupt geworden¹⁰⁾, andererseits zeigen sich deutliche materielle Sättigungstendenzen beim Durchschnittsverdiener¹¹⁾. Beides bildet den Hintergrund dafür, daß Potentiale an Einkommenssolidarität der Beschäftigten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vorhanden sind. So spricht sich eine große Mehrheit in allen Berufsgruppen zumindest für Zuwachsverzichte beim verfügbaren Realeinkommen aus — Zuwächse, auf die ja allgemein bei weiteren Produktivitätssteigerungen unter der Norm einer verteilungsneutralen, produktivitätsorientierten Lohnpolitik ein Anspruch der abhängig Beschäftigten besteht (vgl. Tabelle 6).

Auch die Bereitschaft zu weitergehenden Bestandsverzichten beim Realeinkommen ist von 1975 bis 1983 angestiegen, obwohl die verfügbaren Realeinkommen seit Beginn der achtziger Jahre stagnieren. Allerdings ist dieser Anstieg nur bei den Angestellten und nicht bei den Arbeitern zu verzeichnen (vgl. Tabelle 6). Da selbst heute immerhin nur jeder vierte Beschäftigte zu Reallohnverzichten bereit ist, dürften weitere allgemeine Einkommensrückgänge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht mehrheitsfähig sein¹²⁾. Auch Steuererhöhungen zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen werden von einer Mehrheit abgelehnt¹³⁾. Eine für den Bürger akzeptable Nutzung der vorhandenen Potentiale an Einkommenssolidarität durch die Beschäftigungspolitik ist — so unsere These — an die Bewältigung von drei Problemen gebunden.

a) Das Valenzproblem

Die Beschäftigungspolitik kann zwar von der hohen Wertigkeit (Valenz) der politischen Forderung, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, ausgehen, aber sie muß auch andere Valenzen der Bürger — persönliche wie politische, positive wie negative — berücksichtigen, die durch Maßnahmen der Beschäftigungspolitik tangiert werden (z. B. Gesundheits- und Umweltschutz, Technikskepsis, Freizeitinteresse).

b) Das Instrumentalitätsproblem

Hier geht es einmal um die beschäftigungspolitische Wirksamkeit einkommenssolidarischer Maßnahmen aus Bürgersicht, zum ande-

¹⁰⁾ E. Noelle-Neumann/E. Piel (Hrsg.), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1978—1983, München — New York — London — Paris 1983, S. 260, 263, 334, 465.

¹¹⁾ M. von Klipstein/B. Strümpel, Der Überdruß am Überfluß. Die Deutschen nach dem Wirtschaftswunder, München 1984.

¹²⁾ E. Noelle-Neumann/E. Piel (Anm. 10), S. 375.

¹³⁾ P. Grottian, Konzept und Materialien zu den Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst, Arbeitspapier der Freien Universität Berlin, Berlin 1981.

Tabelle 6: Bereitschaft zu Einkommensverzichten für Aufschwung und Arbeitsplätze

Frage: „Wirtschaftsfachleute sagen, daß der Aufschwung nur kommt und die Arbeitslosigkeit nur gesenkt werden kann, wenn sich alle Arbeitnehmer im nächsten Jahr mit maßvollen Lohnerhöhungen begnügen. Hier auf der Seite stehen verschiedene Ansichten dazu. Welcher davon würden Sie zustimmen?“

	Angelernte Arbeiter			Facharbeiter			Einfache Angestellte und Beamte			Leitende Angestellte und Beamte			Selbständige und freie Berufe			Landwirte			Berufstätige insgesamt		
	1975	1981	1983	1975	1981	1983	1975	1981	1983	1975	1981	1983	1975	1981	1983	1975	1981	1983	1975	1981	1983
	in %																				
Ich wäre damit einverstanden, wenn (1976, 1982, 1983) die Löhne und Gehälter notfalls gar nicht erhöht werden	11	11	14	10	10	15	12	20	31	15	31	37	29	43	54	32	39	34	14	21	28
Ich wäre dafür, daß die Löhne und Gehälter um soviel erhöht werden, daß die Preissteigerungen und die erhöhten Sozialversicherungsbeiträge ausgeglichen werden (Inflationausgleich)	66	53	61	69	62	67	74	58	58	78	59	50	63	43	44	56	49	62	69	57	58
Ich meine, die Löhne und Gehälter sollten (1982, 1983) so erhöht werden, daß nicht nur die Preissteigerungen ausgeglichen werden, sondern daß auch darüber hinaus noch etwas übrig bleibt *)	19	28	20	18	26	17	11	18	7	4	8	13	5	6	2	4	5	0	13	18	11
keiner davon	4	8	5	3	2	1	3	4	4	3	2	0	3	8	0	8	7	4	4	4	3
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

*) Antwortvorgabe 1975: Ich meine, die Löhne sollten 1976 so erhöht werden, wie in den letzten Jahren, nicht weniger.

Quelle: JfD Allensbach, Sekundärauswertung FSA, Bundesgebiet mit West-Berlin, Berufstätige.

ren um die wahrgenommenen Auswirkungen dieser Maßnahmen für andere Valenzen.

c) Das Distributionsproblem

Einkommenssolidarische Beschäftigungspolitik tangiert populäre Verteilungsnormen in zweierlei Hinsicht: Wer soll in welchem Umfang Verzehrsbeiträge leisten (Beitragsgerechtigkeit), und wer ist berechtigt, Empfänger dieser Beiträge zu sein (Empfangsgerechtigkeit)?

Anhand der demoskopischen Datenlage sollen im folgenden zwei gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsstrategien, die Einkommenssolidarität für sich beanspruchen müssen, daraufhin überprüft werden, wie sie das Valenz-, das Instrumentalitäts- und das Distributionsproblem aus der Sicht der Bürger lösen. Zum einen handelt es sich um kollektive Arbeitszeitverkürzung, zum anderen um ein Strategiebündel, das wir „Industrielles Paradigma“ nennen:

— Stimulierung des technischen Fortschritts, unternehmerischer Investitionen sowie eines härteren Arbeitseinsatzes, um das Wachstum und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken;

— Kürzung des Arbeitslosengeldes, um die Arbeitslosen zu verstärkter Arbeitssuche — einhergehend mit erhöhter regionaler und qualifikatorischer Mobilität — zu motivieren.

1. Das Valenzproblem

Neben der gestiegenen Sorge um die Arbeitsplätze sind es vor allem die zum Teil gewandelten persönlichen und gesellschaftlichen Wertigkeiten, die von den beiden Beschäftigungsstrategien tangiert werden:

a) Technischer Fortschritt

Technischer Fortschritt hat in den siebziger Jahren an Charisma verloren. Nur noch eine Minderheit bewertet ihn eindeutig positiv, die Mehrheit der Bevölkerung sieht ihn „teils als Segen, teils als Fluch“ an (vgl. Abschnitt I).

b) Umweltschutz

Umweltschutz gehört seit Beginn der achtziger Jahre zu den wichtigsten politischen Forderungen der Bürger¹⁴⁾. Umweltschutz und neue Energietechniken zählen auch zu jenen Posten im Staatshaushalt, für die die Bürger

¹⁴⁾ E. Noelle-Neumann/E. Piel (Anm. 10), S. 263.

bereit sind, durchschnittlich die größten Abstriche in ihrem verfügbaren Einkommen hinzunehmen¹⁵⁾.

c) Freizeitinteresse

Seit Ende der sechziger Jahre ist das Interesse an mehr Freizeit bei jeweils gegebenen Stundenverdiensten angewachsen. Damals überwog die Zahl derer, die den Wunsch nach Mehrarbeit äußerten, die Zahl jener, die sich kürzere Arbeitszeiten wünschten, heute ist es umgekehrt¹⁶⁾.

d) Gesundheit

„Gesund leben“ liegt als wichtiger Lebenswert in der bekundeten Häufigkeit bei den Bundesbürgern vor „beruflichem Erfolg“, „Fleiß“ und „gut verdienen“¹⁷⁾. Eine Mehrheit spricht sich auch dafür aus, im öffentlichen Dienst mehr Arbeitsplätze in der Gesundheitsvorsorge einzurichten¹⁸⁾.

2. Das Instrumentalitätsproblem

Sowohl allgemeine Arbeitszeitverkürzungen als auch das industrielle Paradigma schneiden hinsichtlich des Vertrauens, das die Bevölkerung in ihre Beschäftigungseffekte setzt, schlecht ab. Bei Arbeitszeitverkürzung sind es deutlich weniger als die Hälfte der Gesamtbevölkerung und auch der Beschäftigten, die, allgemein gefragt, der Meinung sind, Arbeitszeitverkürzung könne einen nennenswerten Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leisten¹⁹⁾. Im Falle des über verstärkte unternehmerische Investitionen zu fördernden technischen Fortschrittes assoziiert die Mehrheit der Bürger Arbeitsplatzvernichtung und nur eine Minderheit neue Arbeitsplätze²⁰⁾. Nach den Ursachen von Arbeitslosigkeit befragt, steht der Ersatz von Arbeitskraft durch Maschinen an der Spitze der genannten Gründe, und eine Mehrheit spricht sich für weniger Rationalisierung aus²¹⁾.

Auch die wichtigen Anliegen Gesundheits- und Umweltschutz werden von den meisten Bürgern mit dem industriellen Paradigma im Konflikt gesehen. Umweltbelastung wird von einer Mehrheit sowohl mit technischem Fort-

¹⁵⁾ WZB-Mitteilungen, Juli 1983.

¹⁶⁾ M. v. Klipstein/B. Strümpel (Anm. 11), S. 166.

¹⁷⁾ IfD Allensbach/FSA 1982.

¹⁸⁾ P. Grottian (Anm. 13), S. 12.

¹⁹⁾ E. Noelle-Neumann/E. Piel (Anm. 10), S. 460, 462.

²⁰⁾ IfD Allensbach 1981.

²¹⁾ IfD Allensbach/FSA 1982.

schritt als auch mit wirtschaftlichem Wachstum in Verbindung gebracht. Dafür, daß technischer Fortschritt und Umweltschutz in den Einstellungen der Bevölkerung nicht immer im Konflikt miteinander standen, sprechen die Zustimmungsqoten aus den sechziger Jahren zu folgender Äußerung: „Durch den technischen Fortschritt ist erreicht, daß Wasser und Luft reingehalten werden.“ Dieser Zukunftsprognose stimmten 1962 noch 61% der Bevölkerung zu, 1969 immerhin noch 48%, 1981 dagegen nur noch 29%²²⁾.

Die Forderung nach härterem Arbeitseinsatz zur Sicherung von internationaler Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplätzen findet keine Mehrheit; sieben von zehn Berufstätigen sind dagegen der Meinung, daß viel Leistung und Anstrengung in ihrem Beruf der Gesundheit schadet²³⁾.

Sowohl allgemeinen Arbeitszeitverkürzungen wie auch dem industriellen Paradigma wird also Mißtrauen in bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen entgegengebracht. Darüber hinaus verletzt das industrielle Paradigma aus der Sicht der Bürger die wichtigen Anliegen Gesundheits- und Umweltschutz. Arbeitszeitverkürzung, solange sie nur mit Zuwachs- und nicht mit Bestandsverzichten beim Realeinkommen einhergeht, hat dagegen den Vorteil, daß sie die mehrheitliche Priorität von Freizeit- gegenüber Lohnzuwachsen verwirklicht.

3. Das Distributionsproblem

a) Empfangsgerechtigkeit

Eine weithin in der Bevölkerung gebilligte Verteilungsnorm beinhaltet, daß von den arbeitsfähigen Arbeitslosen nur die Arbeitswilligen Anspruch auf Unterstützung durch die Beschäftigten haben. Sind die meisten Arbeitslosen in der populären Einschätzung arbeitswillig? Seit diese Frage zum ersten Mal 1975 gefragt wurde, verneinte dies die Mehrheit der Bevölkerung bis zum Jahre 1982. Seitdem aber hat sich ein Wandel vollzogen, und heute ist die Mehrheit der Meinung, die Arbeitsunwilligen unter den Arbeitslosen seien nur Einzelfälle²⁴⁾. Die Unterstützung der meisten Arbeitslosen ist verteilungspolitisch akzeptiert, was sich auch darin äußert, daß eine Mehrheit der Bürger gegen eine Kürzung der Arbeitslosenunterstützung vo-

tiert, wenn die Arbeitslosenzahlen weiter steigen sollten²⁵⁾.

b) Beitragsgerechtigkeit

Zur Zeit befinden wir uns in einer verteilungspolitischen Situation mit gestiegenen Gewinnen und gesunkenen Reallöhnen, wie sie vom industriellen Paradigma zur Schaffung von Arbeitsplätzen gefordert wird: Kostentlastungen durch Lohnsteigerungen, die hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleiben. Steigende Gewinne sollen die Finanzierungs- und Motivationsquelle für arbeitsplatzschaffende Investitionen darstellen. Aus der Sicht der Bevölkerung jedoch ist eine solche Verteilungssituation nicht akzeptabel — höhere Gewinne der Unternehmer werden nur von einer Minderheit gebilligt²⁶⁾. Für Arbeitszeitverkürzungen zeigen mehrere Umfragen, daß zu ihrer Finanzierung ein Verfahren des „sozial gestaffelten Lohnausgleichs“ — Reallohnverzichte nur für die Besserverdienenden — noch bei den Besserverdienenden selbst mehrheitsfähig ist, wenn die Art der Fragestellung konkrete Arbeitplatzeffekte erwarten läßt²⁷⁾.

Zusammenfassend ergibt sich für den Vergleich der beiden Beschäftigungsstrategien: Bei der Bewältigung des Distributionsproblems und des Instrumentalitätsproblems, insofern es allgemeine, über das Beschäftigungsproblem hinausgehende Wertschätzungen der Bürger betrifft, schneidet Arbeitszeitverkürzung besser ab. Sie verletzt aus der Sicht der Bürger bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit weniger als das industrielle Paradigma andere politische und persönliche Valenzen wie Gesundheits- und Umweltschutz und kommt der mehrheitlichen Präferenz von Freizeit- gegenüber Lohnzuwachsen entgegen. Gleichzeitig erscheint Arbeitszeitverkürzung verteilungspolitisch akzeptabler, da zum einen Lohnverzichte hier nicht gleichzeitige Gewinnsteigerungen zur Arbeitsplatzbeschaffung erfordern, wie beim industriellen Paradigma, und zum anderen die Einkommensverzichte der durchschnittlich und unterdurchschnittlich Verdienenden durch anteilig höhere Belastungen der Höherverdie-

²⁵⁾ Ebd., S. 458, 461; Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Herausforderung der Sozialpolitik, Forschungsbericht 92, Bonn 1983.

²⁶⁾ IfD Allensbach/FSA 1982.

²⁷⁾ P. Grottian/M. Kück, Modell Berlin: 10 000 neue Arbeitsplätze im Selbsthilfe- und Alternativbereich, in: M. Bolle/P. Grottian (Hrsg.), Arbeit schaffen — jetzt!, Reinbek b. Hamburg 1983, S. 128 bis 144.

²²⁾ IfD Allensbach.

²³⁾ IfD Allensbach/FSA 1982.

²⁴⁾ E. Noelle-Neumann/E. Piel (Anm. 10), S. 453.

nenden in Grenzen gehalten werden könnten.

Bestandsverzichte beim Realeinkommen für die Besserverdienenden sind für die Betroffenen jedoch nur dann mehrheitlich akzeptabel, wenn sie den damit finanzierten Strategien wirksame Beschäftigungseffekte zubilligen; in bezug auf Instrumentalität zeigen aus der

Sicht der Bevölkerung sowohl allgemeine Arbeitszeitverkürzungen als auch das industrielle Paradigma große Schwächen. Beide Strategien einkommenssolidarischer Beschäftigungspolitik sehen sich mit dem Grundproblem konfrontiert, daß sicheren Einkommensverzicht der Beschäftigten unsichere Beschäftigungseffekte gegenüberstehen.

Stefanie Wahl: Langfristige Trends auf dem Arbeitsmarkt

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/85, S. 3—17

Seit reichlich einem Jahrzehnt versuchen die jeweils verantwortlichen Politiker in den westlichen Industrieländern dem Problem der Arbeitslosigkeit Herr zu werden. Dabei war und ist die andauernde Beschäftigungskrise kein Naturereignis, sondern das Ergebnis fortwährender politischer Fehlsteuerungen auf dem Arbeitsmarkt. Ständig wurde die Arbeitsmarktpolitik auf das Nächstliegende beschränkt, wurden fundamentale Veränderungen wichtiger gesamtwirtschaftlicher und arbeitsmarktpolitischer Rahmendaten außer acht gelassen, kamen entscheidende arbeitsmarktpolitische Instrumente wie z. B. die Arbeitszeitpolitik gar nicht oder zur falschen Zeit zum Einsatz. Fast zu keinem Zeitpunkt gelang es den Verantwortlichen in Wirtschaft und Politik, angebotene und nachgefragte Arbeitsmenge in Einklang zu bringen. Als Ergebnis pendelte der Arbeitsmarkt in den letzten dreißig Jahren heftig zwischen Über- und Unterbeschäftigung hin und her. Da den Gründen für die Entwicklung der angebotenen und nachgefragten Arbeitsmenge bisher viel zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde, sind wir von einer sachgerechten Problemlösung weit entfernt.

Auch die voraussichtliche Entwicklung der arbeitsmarktrelevanten Rahmendaten dürfte nicht dazu geeignet sein, die Arbeitsmarktpolitik in Zukunft zu erleichtern. Der Arbeitsmarkt wird auch mittelfristig weiterhin durch eine hohe Erwerbsquote, bescheidene Wirtschaftswachstumsraten, einen rasch wachsenden technischen Fortschritt, hohe Qualitätsanforderungen an die Arbeitskräfte und einen verschärften internationalen Wettbewerb geprägt sein. Ein Patentrezept zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gibt es nicht. Weder die Senkung der Arbeitskosten noch die Drosselung des Produktivitätsfortschritts oder staatliche Beschäftigungsprogramme können unter den gegebenen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen die Arbeitsmarktproblematik lösen. Erfolge bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind nur möglich, wenn Tarifparteien und Politiker langfristige, arbeitsmarktpolitische Konzepte entwickeln, die den Einsatz aller arbeitsmarktpolitischen Instrumente, vor allem auch der Arbeitszeit, umfassen.

Michael von Klipstein/Burkhard Strümpel: Wertewandel und Wirtschaftsbild der Deutschen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 42/85, S. 19—38

Die Grundpfeiler traditioneller Wirtschaftsdynamik — Wachstum und technischer Fortschritt — werden heute von den Bürgern weitaus kritischer beurteilt als noch Ende der sechziger Jahre. Postmaterialisten (Wachstumskritiker) und Materialisten (Wachstumsanwälte) unterscheiden sich dabei in ihrem Bildungs-, Einkommens- und Berufsgruppenstatus kaum voneinander, deutlich jedoch in ihrem Alter und in ihren persönlichen Lebens- und Arbeitskonzepten. Die Postmaterialisten vertreten jene Einstellungen und Werte stärker, die auch in der Gesamtbevölkerung an Bedeutung gewonnen haben; Materialisten setzen sich dagegen eher für solche Prinzipien ein, deren Ausstrahlungskraft im Verlauf der siebziger Jahre verblaßt ist. Dies spricht dafür, daß es sich bei dem postmateriellen Anspruch, ökonomische, soziale und ökologische Belange am Arbeitsplatz und in der Gesamtwirtschaft in Einklang zu bringen, nicht um eine Modeerscheinung handelt.

Der sich hier dokumentierende Werte- und Einstellungswandel ist weder schlüssig auf eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen zurückzuführen, noch kann er ausschließlich mit arbeits- und wirtschaftsfernen Einflüssen erklärt werden. Die demoskopischen Ergebnisse sind unseres Erachtens vielmehr als „evolutionäre Dissonanz“ zwischen Wirtschaftskultur und Wirtschaftsstruktur zu deuten: Massive Ausstrahlungskraft im gesellschaftlichen Großwetterlage in den letzten 20 Jahren — Wohlstand, soziale Sicherung, mehr arbeitsfreie Zeit, kleinere Familien — gingen im Generationenwechsel einher mit einem Wandel der Ansprüche in der Gesamtbevölkerung. Die Strukturen in der Wirtschaft und Arbeitswelt sperren sich jedoch bisher zumeist gegen die Erfüllung dieser Ansprüche. Die gewandelten Einstellungen zu Wirtschaft und Arbeit zeigen sich auch in der Beurteilung beschäftigungspolitischer Strategien. Die Bereitschaft, zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf reale Einkommenssteigerungen zu verzichten, ist bei der Mehrheit der Beschäftigten vorhanden.

So schneidet das „industrielle Paradigma“ (Forcierter technischer Fortschritt und härterer Arbeitseinsatz zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, Kürzung der Arbeitslosengelder zur Stimulierung der Arbeitssuche) in der Bevölkerung schlechter ab als Arbeitszeitverkürzungen. Arbeitszeitverkürzungen verletzen aus der Sicht der Bürger weniger als das industrielle Paradigma andere persönliche und politische Werte. Sowohl Arbeitszeitverkürzungen als auch das industrielle Paradigma sehen sich allerdings mit dem grundlegenden Akzeptanzproblem konfrontiert, daß in den Augen der Bevölkerung bei ihrer Anwendung sicheren Einkommensverzichten höchst unsichere Beschäftigungseffekte gegenüberstehen.