

Rudolph, Hedwig

Book Part — Digitized Version

Sozialisierung zum Lohnarbeiter: die Berufsbildungspolitik der fünfziger Jahre

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Rudolph, Hedwig (1979) : Sozialisierung zum Lohnarbeiter: die Berufsbildungspolitik der fünfziger Jahre, In: Gero Lenhardt (Ed.): Der hilflose Sozialstaat: Jugendarbeitslosigkeit und Politik, ISBN 3-518-10932-4, Suhrkamp, Frankfurt/M., pp. 95-129

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122470>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB). Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH
Bibliothek und wissenschaftliche Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)
Library and Scientific Information
Reichpietschufer 50
D-10785 Berlin
e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**. More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Hedwig Rudolph

Sozialisierung zum Lohnarbeiter

Die Berufsbildungspolitik der fünfziger Jahre

Die Entwicklung der Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation der Jugendlichen im ersten Nachkriegsjahrzehnt ist gekennzeichnet durch eine – insbesondere seit der Währungsreform – rapide wachsende Arbeitslosigkeit, die jedoch relativ schnell (bis etwa 1955) wieder abgebaut wird. Zu fragen ist, ob diese positive Entwicklung den Maßnahmen und Programmen der Administration zu verdanken ist. Träfe dies zu, so könnten daraus günstige Prognosen auch für den Erfolg der heute geplanten bzw. ergriffenen Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit abgeleitet werden, die überwiegend der Praxis der fünfziger Jahre folgen.

Der folgenden Skizze zur Berufsbildungspolitik der Nachkriegszeit liegt die These zugrunde, die staatlichen Maßnahmen dienten nicht primär der »Abschaffung« der Jugendarbeitslosigkeit, vielmehr verlängerten sie – angesichts des bei fehlender Vermittlung einer proletarischen Arbeitsmoral für einen erheblichen Teil der Jugendlichen drohenden »Normalitätsverlustes« – den Druck des Arbeitsmarktes in den Bereich der Berufsbildung. Die Gefahren, die der politischen Stabilität aus der Not der Jugend drohen, werden immer wieder eindringlich beschworen, so etwa in einem Aufruf vom April 1950, in dem Politiker sich an die Öffentlichkeit wenden:

»Eine besorgniserregende Zahl von Jungen und Mädchen wird in diesem Jahr nach der Schulentlassung im Bundesgebiet ohne Lehr- und Arbeitsstelle sein. Einheimische, und in besonderer Weise Heimatvertriebene, sind von einer Berufsnot betroffen. Diese Jugendlichen werden unter solchen Umständen ihre Lage als auswegslos empfinden und sich mit Enttäuschung und Bitterkeit im Herzen gegen eine Gesellschaftsordnung auflehnen, die ihnen die Entfaltung ihrer Anlagen und die Sicherung ihrer Existenz vorenthält.« (Zitiert nach Kuczynski, S. 227)

Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit erledigt sich in den fünfziger Jahren – gemessen an den Arbeitsmarktstatistiken – erstaunlich schnell und praktisch »geräuschlos« – wie von selbst: Als die Belebung der Inlandskonjunktur, gestützt auf expansive

Tendenzen auf dem Weltmarkt, eine Anhebung des Beschäftigungsniveaus ermöglicht, wird der größte Teil der Jugendlichen sukzessiv in Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse übernommen, u. a. weil die Bedingungen, unter denen jugendliche Arbeitskraft verwertet werden kann, für die Betriebe damals relativ günstig sind.

1. Massenarbeitslosigkeit und wirtschaftspolitische Reaktion

Die Zahl der offiziell registrierten Arbeitslosen steigt nach der Währungsreform sprunghaft an (von 440 000 auf 650 000), weil ein Teil der in der Reichsmark-Zeit wegen der geringen Lohnkosten überbesetzten Arbeitsplätze abgebaut wird. (Schroers, S. 4) Die Massenarbeitslosigkeit erreicht im Winter 1949/50 mit etwa 2 Millionen Arbeitslosen ihren Gipfel und unterschreitet erst 1955 dauerhaft die Grenze von 1 Million. (Kuczynski, S. 215; Tabelle 1)

Tab. 1: Arbeitslose in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1955 (Jahresdurchschnittswerte in 1000)

Jahr	Gesamtzahl	davon männl.	davon weibl.
1949	1239,7	887,7	342,0
1950	1579,8	1126,1	453,7
1951	1432,3	980,3	452,0
1952	1379,2	916,3	462,9
1953	1259,6	845,8	412,7
1954	1220,6	806,4	414,1
1955	928,3	570,6	357,9

Quelle: *Arbeits- und sozialstatistische Mitteilungen*, 7. Jg. (1956), S. 9.

Besonders von Arbeitslosigkeit betroffen sind die Flüchtlinge: im September 1950 liegt ihre Arbeitslosenquote von 5,6% weit über der der »Einheimischen« mit 2,1% (Kuczynski, S. 216). Zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit ergreift die Bundesregierung keine direkten Maßnahmen und legitimiert dies mit der politischen Grundsatzentscheidung für den Wiederaufbau einer auf

dem Privateigentum an Produktionsmitteln beruhenden Wirtschaftsordnung. Um die Absorptionsfähigkeit des Beschäftigungssystems zu erhöhen, setzt die Administration finanzielle Anreize und verbessert die infrastrukturellen Rahmenbedingungen. Den Entscheidungen der Betriebe bleibt es überlassen, ob, wann und in welchem Umfang sie daraus beschäftigungswirksame Konsequenzen ziehen.¹ Es zeugt daher von Blindheit gegenüber den strukturellen Schranken staatlicher Handlungsmöglichkeit, wenn – wie in einer zeitgenössischen Kritik geschehen – die verminderte Wirksamkeit der administrativen Maßnahmen der unzureichenden Kompetenzabgrenzung sowie zu spätem und zu geringem Einsatz von Mitteln zugeschrieben werden (Geyer, S. 65).

Der konjunkturelle Auftrieb im Zusammenhang mit dem Korea-Krieg begünstigt die verschiedenen Regionen in unterschiedlichem Maß. Bereits im Oktober 1950 zeichnen sich klar Gebiete mit Hochkonjunktur von Notstandsgebieten ab: die Arbeitslosenquote streut regional von 1,3% bis 30,7%. (Siebrecht, 1956, S. 302) Da abzusehen ist, daß einzelne Länder (insbesondere Nordrhein-Westfalen) im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs relativ bald ihre Arbeitskraftreserven absorbiert haben, werden ab

Tab. 2: Beschäftigte a) im Bundesgebiet jeweils Ende Juni

Jahr	Grundzahl (Mio)	Zunahme	
		abs.	v. H.
1948	13,5	+ 21 000	+ 0,2
1949	13,5	+ 357 000	+ 2,6
1950	13,8	+ 875 000	+ 6,3
1951	14,7	+ 450 000	+ 3,1
1952	15,2	+ 676 000 ^x	+ 4,4
1953	15,8	+ 694 000	+ 4,4

x Umrechnung wegen Ausschaltung der Heimkehrer.

a) Arbeiter, Angestellte, Beamte.

Quelle: Siebrecht, 1956, S. 210.

1949 Flüchtlinge aus den ursprünglichen Hauptaufnahmeländern (Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordbayern) umgesiedelt: 1948 etwa 32 000, 1950 ca. 250 000 und 1951 bis Ende Oktober 26 000. Auf diese Weise werden die Belastungen mit den Konsequenzen der Arbeitslosigkeit gleichmäßiger von den ohnehin wegen ihrer überwiegend landwirtschaftlichen Struktur mit besonderen Absorptionsproblemen ringenden Aufnahmeländern auf eine größere Zahl von Ländern verteilt. In der Periode 1950 bis 1955 halbiert sich die Arbeitslosenquote (von 10,4% auf 5,2%), obwohl die Zahl der Erwerbspersonen gleichzeitig um 2,2 Millionen ansteigt. (Baethge, Tab. 2)

Die wichtigsten Quellen für die zusätzlichen Arbeitskräfte sind, geordnet nach ihrem quantitativen Gewicht: Zuwanderungen aus dem Osten, Nachwuchsjahrgänge, weibliche Arbeitskraftreserven und Arbeitslose. (Siebrecht 1956, S. 199) Erst von September 1954 bis September 1955 trägt der Abbau der Arbeitslosigkeit in erheblichem Umfang zur Beschäftigungszunahme bei. (Siebrecht 1956, S. 249) In der Gesamtperiode verändert sich die Struktur der Arbeitslosen ständig, und zwar insbesondere in zwei Richtungen: Der Anteil der Frauen erhöht sich bis Mitte 1952, und der Anteil der schwer Vermittelbaren steigt, weil die Betriebe aus dem Arbeitslosenbestand die besonders geeigneten Kräfte herausziehen. (Siebrecht 1956, S. 148 d.)

Daß der wirtschaftliche Aufschwung – obschon mit Verzögerungen – schließlich zur Vollbeschäftigung führt, ist nicht das Ergebnis planvoller politischer Maßnahmen, sondern verdankt sich eher »naturwüchsigen« Entwicklungen: dem glücklichen Zusammentreffen wachsender inländischer Nachfrage und allgemeiner weltwirtschaftlicher Belebung (Korea-Boom) (Geyer, S. 68).

2. Jugendarbeitslosigkeit – demographisch oder strukturell bedingt?

Gemessen an den amtlichen Statistiken sind die Jugendlichen von Arbeitslosigkeit nicht stärker betroffen als andere Altersgruppen² – jedenfalls im Durchschnitt aller Länder und ohne Differenzierung nach Geschlecht. Ihr Anteil an den Arbeitslosen liegt sogar unter ihrem Anteil an der Erwerbsbevölkerung (Tab. 3).

Tab. 3: Altersspezifische Arbeitslosenquoten und Beschäftigungsquoten

Alter- gruppen	von 100 Arbeitslosen kommen auf die jeweilige Altersgruppe am 31. 10. 52				von 100 Beschäf- tigten kommen auf die jeweilige Altersgruppe am 31. 10. 50	
	31. 10. 52		31. 10. 53		31. 10. 50	
	m.	w.	m.	w.	m.	w.
unter 18 J.	2,5	5,7	2,6	5,4	7,3	11,6
18-21 J.	4,6	6,4	4,6	6,0	8,1	14,0
21-25 J.	7,3	11,0	6,5	10,4	11,5	17,5
unter 25 J.	14,4	23,1	13,7	21,8	26,9	43,1

Quelle: ANBA, I. Jg. (1953) Nr. 12, 54 f.

Die offiziellen Daten sind jedoch hauptsächlich aus zwei Gründen unvollständig³:

– Schulentlassene Jugendliche werden nur dann als »arbeitslos« gezählt – und zwar frühestens nach 3 Monaten –, wenn sie bereit sind, bis zum Beginn einer Berufsausbildung eine beliebige Arbeit anzunehmen.

– Aufgrund ihrer spezifischen Lebenssituation muß gerade bei Jugendlichen mit einer besonders hohen Rate latenter Arbeitslosigkeit gerechnet werden, sei es durch Verbleib im Haushalt (Mädchen), sei es durch freiwillig oder zwangsweise verlängerten Schulbesuch, Vagabundentum u. ä.

Berücksichtigt man die erhebliche Dunkelziffer der arbeitslosen Jugendlichen (vgl. den Beitrag von Will in diesem Band), so ist nicht auszuschließen, daß das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit in den fünfziger Jahren – im Gegensatz zum Bild der amtlichen Statistik – nicht *unter*, sondern eher *über* der gesamtwirtschaftlichen Durchschnittsquote liegt. – Verglichen mit der heutigen Situation sind die Verwertungsbedingungen jugendlicher Arbeitskraft aus der Sicht der Betriebe in dieser Periode relativ günstig:

– Das Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen (*Jugendschutzgesetz*) vom 30. 4. 1938 gilt nur in Hamburg, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen. Das

Gesetz enthält viele Ausnahmeregelungen und wird zudem locker angewandt. (Lücking, S. 201)

– Es existieren keine Vorschriften, die, wie etwa das Rationalisierungsschutzabkommen, bestimmten Gruppen von Lohnabhängigen besonderen Schutz gewähren und dadurch das Arbeitsmarktrisiko der Jugendlichen indirekt erhöhen.

– Aufgrund des erheblichen Raum- und Lehrermangels bei den Berufsschulen wird für einen Großteil der Jugendlichen, insbesondere für jene ohne Ausbildungsvertrag, die Berufsschulpflicht praktisch nicht wirksam. (Abel, S. 77)

Die zeitgenössische Problemrezeption stellt die Jugendarbeitslosigkeit nicht als Teil der Massenarbeitslosigkeit dar; in den Vordergrund wird vielmehr gerückt, daß die Schulabgängerzahlen in den Jahren 1950-1955 erheblich ansteigen und daß zudem durch die Konzentration von Flüchtlingsströmen in ländlichen Gebieten das Defizit an Lehr- und Arbeitsstellen für Jugendliche bestimmte regionale Schwerpunkte aufweist. (Ziertmann, S. 559; Schelsky II, S. 288; Hetzer, S. 126)

Die staatliche Administration rechtfertigt ihre Politik, die auf die Selbstheilungskräfte der Marktwirtschaft setzt, mit dem Hinweis auf systemexterne Faktoren: die demographische Entwicklung, politische Ereignisse aus früherer Zeit bzw. in anderen politischen Zuständigkeitsbereichen u. ä. Da für die Jahre ab 1956 deutlich niedrigere Schulentlaßzahlen prognostiziert werden, und da auch das Flüchtlingsproblem als zeitlich begrenzt angesehen wird, scheint sich eine Arbeitsmarktpolitik weitgehend zu erübrigen, die speziell an der Problemgruppe jugendlicher Arbeitsloser ansetzt: »Die gegenwärtige Jugendarbeitslosigkeit ist also ein aktueller episodischer Notstand.« (Pommernelle 1955, S. 69)

Tatsächlich wird die Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen im Zeitraum 1950 bis 1955 überdurchschnittlich schnell abgebaut: Gegenüber etwa 235 000 arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahre im Jahre 1950 werden 1955 nur noch 62 000 Jugendliche als arbeitslos registriert. (Tab. 4); allerdings ist der Rückgang bei den weiblichen Jugendlichen sehr viel geringer als bei den männlichen.

Bei den Daten der Tab. 4 sind die großen Unterschiede zwischen den verschiedenen Altersgruppen bemerkenswert. Die Ursachen dafür sind – außer in der vermutlich größeren Dunkelziffer bei jüngeren Altersjahrgängen – in dem Zusammentreffen von Be-

Tabl. 4: Arbeitslose unter 25 Jahre in der Bundesrepublik Deutschland 1950 und 1955 (Jahresdurchschnittswerte in 1000)

Erhebungs- stichtag	abs.	männlich davon		
		unter 18 J.	18-21 J.	21-25 J.
31. 10. 1950	128,5	13,2	39,5	75,8
30. 09. 1955	14,0	3,8	4,2	6,0

weiblich				
31. 10. 1950	106,6	24,9	30,3	51,4
30. 09. 1955	48,6	10,7	12,3	25,6

Quelle: Bundesministerium für Arbeit (Hrsg.), *Die Jugend in Schul- und Berufsausbildung und im Erwerbsleben*, Bonn 1956, S. 38.

rufsnot nach Ausbildungsabschluß und den erheblichen Schwierigkeiten bei der Vermittlung in eine Lehrstelle bei den älteren Jugendlichen zu suchen.

3. Staatliche Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit

Die Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit, die von staatlichen Stellen ergriffen und/oder (mit-) finanziert werden, lassen sich im wesentlichen drei Gruppen zuordnen:

- Einflußnahme auf die Kapazität des sogenannten »dualen Systems«;
- Absorption von Jugendlichen in allgemeinbildenden und berufsbezogenen Maßnahmen mit unterschiedlicher Perspektive für die Teilnehmer;
- Unterbringung in öffentlich finanzierten Arbeitsvorhaben.

Die Maßnahmen der verschiedenen Stellen, Institutionen und Organisationen werden erst seit etwa 1950 auf Bundesebene in gewissem Umfange koordiniert; hierin spiegelt sich, daß die Unternehmer nach der vorläufigen Reorganisation ihrer Interes-

senverbände immer nachdrücklicher einheitliche Verwertungsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt fordern.

3.1 Das »duale System« und die Grenzen öffentlicher Steuerung

Da der größte Teil der Volksschulabsolventen eine Ausbildung im »dualen System« anstrebt, liegt die Erwartung nahe, staatliche Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit zielten vor allem auf eine Erweiterung der Kapazität dieses Ausbildungsbereichs. Die politischen Handlungsmöglichkeiten sind hier jedoch besonders begrenzt, da die Aktionsparameter für die berufliche Erstausbildung weitgehend in den Händen der Privatwirtschaft liegen. Die Chance zur Neuordnung nach dem Zusammenbruch der politischen und wirtschaftlichen Strukturen Ende des Zweiten Weltkrieges sind nicht genutzt worden, wobei die Interessen der Siegermächte und die politische Desorientierung der Bevölkerung zusammenwirkten. (Birkhölzer, S. 11)

Daß die berufliche Erstausbildung weiterhin zu den Selbstverwaltungsaufgaben der Wirtschaft gehören soll, wird zwar in berufspädagogischen Diskussionen jener Zeit wiederholt erörtert, von politisch wichtigen Gruppen – einschließlich der Gewerkschaften – jedoch nicht ernsthaft in Frage gestellt. (BPZ 1, S. 26) Die Gründung der »Deutschen Gesellschaft zur Förderung des gewerblichen Bildungswesens« erfolgt mit dem erklärten Ziel, alle an der Berufsbildung interessierten Kreise zusammenzuführen, »ohne daß die Zuständigkeiten bei der praktischen Durchführung irgendwie berührt würden«. (Archiv 1, S. 31)

Als Orientierungshilfe gibt die Kultusministerkonferenz Anfang der fünfziger Jahre ein *Gutachten zur Berufsausbildung der deutschen Jugend* in Auftrag. Der damit betraute Ausschuß für Berufserziehung kommt zu Empfehlungen, die auf einen Ausbau der bestehenden Strukturen hinauslaufen:

– Beschränkung der öffentlichen Verantwortung für die Berufsbildung auf den gesetzlichen Rahmen und dessen Kontrolle (Ausschuß, S. 18)

– Ablehnung direkter Eingriffe wie z. B. die Errichtung öffentlicher Lehrwerkstätten;

– Zuschüsse an private Ausbildungsbetriebe zur Behebung des Lehrstellenmangels (Ausschuß, S. 27 f.)

Die Forderung nach Berufsausbildung für alle wird unter Hin-

weis auf den begrenzten Bedarf der Wirtschaft, die mangelnde Eignung vieler Jugendlicher und die fehlenden Ausbildungsplätze abgelehnt. (Ausschuß, S. 32 f.)

Die Riedelsche Arbeitspädagogik propagiert die Rationalisierung der Berufsausbildung im Sinne von Ökonomisierung, und das in einer Zeit massenhafter Berufsnot der Jugend! (Riedel, S. 41 ff.) Planmäßige Einarbeitung (Hetzer, S. 52 f.) und betriebliche Kurzanlernung (Herrnscherf, S. 73) werden als Alternativen zur Berufsausbildung aufgezeigt, andererseits die Verlängerung der Ausbildungszeit auf 4 Jahre zur Diskussion gestellt (mit dem Argument, die Frist sei 1938 nur aus rüstungswirtschaftlichen Erwägungen verkürzt worden). (Krause, S. 29)

Vor diesem Hintergrund ist auch die Auseinandersetzung um die Kosten der Lehrlingsausbildung zu sehen, die Anfang der fünfziger Jahre beginnt und sich praktisch bis heute fortsetzt. Untersuchungen von Gewerkschaften und von Unternehmern kommen aufgrund unterschiedlicher Annahmen über produktive Zeiten und Leistungsgrade von Lehrlingen einerseits sowie Bruttoaufwendungen der Betriebe andererseits zu entgegengesetzten Ergebnissen: die Gewerkschaften ermitteln Netto-Erträge, die Unternehmen dagegen Netto-Kosten. (Kniep, S. 96 f.; Kries, S. 239 ff.; Hoffmann Dr., S. 140) Als wichtige Kosten-Komponenten werden dabei die Ausbildungsbeihilfen sowie in späteren Jahren Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzes angeführt. (Hoffmann, Dr., S. 140)

Die vom Ausschuß für Berufserziehung vorgeschlagene Subventionierung von Ausbildungsbetrieben wird damals von der von CDU/CSU getragenen Bundesregierung als nicht marktkonform abgelehnt. Wie labil die Angebotssituation am Ausbildungsstellenmarkt jedoch ist, beleuchtet die Tatsache, daß bereits aufgrund des Gerüchts von Steuervergünstigungen für zusätzliche Lehr- und Anlernstellen die Betriebe im Jahre 1950 besonders zurückhaltend bei der Meldung offener Lehrstellen sind. (Hecht, F., S. 135)

Die Feststellung des damaligen Bundeswirtschaftsministers Erhard »Die berufliche Ausbildung unserer Jugend ist weniger eine sozialpolitische als eine wirtschaftspolitische Aufgabe« (WBE, S. 259) ist insofern bemerkenswert, als sie in einer Periode getroffen wird, da der zu ihren Lasten entschiedene Konflikt zwischen den beiden alternativen Orientierungen konkrete tägliche Erfahrung

der Jugendlichen ist. Die Eingliederung von Jugendlichen in die Wirtschaft hängt im System der dualen Ausbildung hauptsächlich von dem aktuellen Bedarf der Betriebe ab, nicht vom langfristigen volkswirtschaftlichen Bedarf oder den Ausbildungs- und Arbeitswünschen der Jugendlichen. »Da Angebot und Nachfrage verschiedenen Gesetzen folgen, wird ein befriedigender Ausgleich nur selten erreicht.« (Wander, S. 32)

Was die Restauration des dualen Systems für die Ausbildungssituation der Jugendlichen in den fünfziger Jahren bedeutet, soll im folgenden konkretisiert werden.

3.1.1 Die Ausbildung in den Betrieben:

Selektion und Ausbeutung

Beim Wiederaufbau des betrieblichen Ausbildungswesens auf den traditionellen Grundlagen ist das Handwerk führend. Die handwerkliche Ausbildung wird in den §§ 17-40 des *Gesetzes zur Ordnung des Handwerks* (Handwerkskammer-Gesetz) vom 17. September 1953 geregelt. Dagegen erfolgt die industrielle Ausbildung nach Maßgabe der Gewerbeordnung von 1897 und im Rahmen des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern vom 16. November 1956.

Die Ausbildung soll nach den von der wirtschaftlichen Selbstverwaltung entwickelten Ordnungsmitteln stattfinden, wobei federführend für das Handwerk das Institut für Berufserziehung im Handwerk an der Universität Köln ist, für die Industrie die Arbeitsstelle für Betriebliche Berufsausbildung. Im Gegensatz zu den Vorschriften der Gewerbeordnung (§ 127), wonach der Lehrherr lediglich zur Ausbildung »in den bei seinem Betrieb vorkommenden Arbeiten« angehalten war, haben die Ordnungsmittel den Charakter von Rahmenbestimmungen, die die Betriebe im Hinblick auf Inhalte, Methode und Ziele der Ausbildung binden sollen. Dabei ist bemerkenswert, daß Erstellung und Anerkennungsverfahren nach Gewohnheitsrecht erfolgen, d. h. keine sichere Rechtsgrundlage existiert. (Abel, S. 74)

Neben den 127 in der Anlage zur Handwerksordnung erschöpfend aufgelisteten handwerklichen Vollberufen gibt es in der Nachkriegszeit annähernd 600 industrielle Lehr- und Anlernberufe. (Ware, S. 38) Eine gesetzliche Regelung der Lehrlingsausbildung ist über Jahre hinweg Gegenstand von »Besprechungen« und »Verhandlungen« (*BT-Drucksache*, 1. 7. 58, S. 2175); aber

auch nachdem der DGB 1958 einen Entwurf ausgearbeitet hat (Liehr, S. 165), dauert es noch bis 1969 und bedarf damit der Erfahrung einer neuerlichen Krise, ehe das Berufsbildungsgesetz verabschiedet wird.

Die administrative Behandlung des Problems, die Nachfrage der Jugendlichen nach Ausbildung mit Umfang und Struktur des Ausbildungsangebots der Betriebe abzustimmen, dreht das Anpassungsproblem um: die Jugendlichen sind möglichst friktionslos in die vorhandenen Ausbildungsgänge zu kanalisieren und – soweit diese nicht ausreichen – auf Nebengleise abzuschieben. Zur Legitimation dieses Vorgehens werden Untersuchungen herangezogen, die angeblich eine Minderbegabung der Jugendlichen in der Nachkriegszeit belegen. (Hecht 1951, S. 349) Die Zahl der – wie es heißt – ernsthaft eine Lehrstelle Suchenden läßt sich auch durch den Hinweis auf mangelnde Eignung, Anpassungsbereitschaft und Mobilität bei einem Großteil der Jugendlichen reduzieren, was zu dem Schluß berechtigt: »Der jeweilige Schulentlassungsjahrgang kommt in seiner Gesamtheit für eine anerkannte Berufsausbildung überhaupt nicht in Betracht.« (Busold 1952, S. 244) Die Argumentationskette schließt sich, wenn aus einem Facharbeiteranteil von 30% an allen Beschäftigten gefolgert wird, »etwa 70% der Jugendlichen [bedürfen] für ihre Berufsarbeit keiner Lehre«. (Volkert, S. 35) Die Berufsberatung (zumindest in

Tab. 5: Lehr- und Anlernlinge in der Bundesrepublik 1950-1954 (in 1000)

Jahr	Lehr- u. Anlernlinge			Lehrlinge			Anlernlinge		
	insges.	m.	w.	insges.	m.	w.	insges.	m.	w.
31. 12.									
1950	969,6	727,9	241,7	932,7	721,9	210,8	36,9	6,0	30,9
1951	1026,0	753,4	272,6	980,6	745,1	235,5	45,4	8,3	37,1
1952	1135,9	827,1	308,8	1085,1	818,4	266,7	50,8	8,7	42,1
1953	1212,6	867,7	344,9	1155,6	859,3	296,3	57,0	8,4	48,6
1954	1329,4	940,5	388,9	1266,6	930,5	336,1	62,8	10,0	52,8
Index									
1950									
= 100	137,1	129,2	160,9	135,8	128,9	159,4	170,2	167,9	170,5

Quelle: BMA (Hrsg.), *Die Jugend* . . . , S. 41.

Bayern) rät schulentlassenen Jugendlichen, sich um Arbeitsplätze zu bewerben. (Kellner, S. 217) Der Jugendliche soll immerhin an stetige, gleichmäßige, verantwortungsbewußte Arbeit gewöhnt werden, sonst »ist er selbst und die Wirtschaft während seines ganzen Arbeitslebens geschädigt«. (Volkert, S. 34) (vgl. Beitrag Will) Würde man aus dieser Argumentation die Quintessenz ziehen: »Wer geeignet ist, erhält auch einen Ausbildungsplatz«, so ließe der Blick auf die Lehrlingsstatistik der fünfziger Jahre eine wundersame Eignungssteigerung vermuten: die Zahl der Lehr- und Anlernlinge erhöht sich im Zeitraum 1950-1954 von 970 000 auf 1,3 Millionen, d. h. um mehr als 41%. (Vgl. Tab. 5)

Die Steigerung ist besonders ausgeprägt in der Industrie und hier wiederum bei den kaufmännischen Ausbildungsverhältnissen der Mädchen (vgl. Tab. 6).

Tab. 6: Lehr- und Anlernlinge bei IHK + HK (in 1000)

Jahr	IHK		HK	
	m.	w.	m.	w.
1950 abs	254,2	154,6	428,6	80,2
1954 abs	377,4	283,6	475,8	92,6
Steigerung in %:	+ 48,5	+ 83,4	+ 21,0	+ 15,5

Quelle: *Arbeits- und sozialstatistische Mitteilungen* 6. Jg. (1955), S. 428.

Auffallend ist, daß die Zahl der Anlernverhältnisse mit 70% doppelt so stark ansteigt wie die der Lehrverhältnisse (35%). Als ein Ausdruck der Rationalisierung der betrieblichen Ausbildung kommen für das Anlernen, d. h. auf Teilbereiche eines Berufes beschränkte Ausbildung, hauptsächlich Mädchen in Betracht.

Es besteht ein Mißverhältnis zwischen der Zahl der Berufsanwärter und den verfügbaren Ausbildungsstellen, und zwar mit regionalen und geschlechtsspezifischen Schwerpunkten:

– Um je 100 Ausbildungsplätze für männliche Jugendliche bewerben sich 1951: 103, 1952: 170, 1953: 201 Jugendliche. Die Streubreite reicht 1953 von 1435 in Schleswig-Holstein bis 35 in Nordrhein-Westfalen. (Wander, S. 35)

– Bei den Berufsanwärterinnen kommen Ende Januar 1953 im Bundesdurchschnitt acht Bewerberinnen auf einen offenen Aus-

bildungsplatz. Die Streubreite liegt zwischen zwei in Nordrhein-Westfalen und 40 in Schleswig-Holstein. (Wander, S. 61)

Obwohl Schätzungen aus dem Jahre 1951 Anteile von 60-80% der Volksschulentlassenen Mädchen nennen, die weder eine betriebliche oder schulische Ausbildung noch einen Arbeitsplatz finden (Pommernelle 1955, S. 163), ist die Errichtung von Lehrwerkstätten für Mädchen (im Gegensatz zu zahlreichen entsprechenden Einrichtungen für Jungen) in jener Zeit weder geplant noch verwirklicht. (Karbe, S. 324 f.) Zwar steigt zwischen 1950 und 1957 die Zahl der Mädchen in Lehr- und Anlernberufen um 91,4%, bei den Jungen dagegen nur um 29,4%, doch erhöht sich der Anteil der weiblichen Lehrlinge nur von 25% auf 33%. (Kost 1959, S. 101)

Angesichts des Mangels an Ausbildungsplätzen werden in großer Zahl Stellen in Bereichen besetzt, die – jedenfalls in diesem Umfang – keine berufliche Zukunft eröffnen. In diesem Sinne überbesetzt ist insbesondere eine Reihe handwerklicher Berufe; überdurchschnittlich hoch ist 1949/1950 die Lehrlingsquote in folgenden Berufen (Schelsky, I, S. 206 ff.):

<i>Jungen:</i>		<i>Mädchen:</i>	
Konditor	22,6%	Schneiderin	39,4%
Maler	22,2	Drogistin	33,9
Bäcker	21,9	Friseurin	30,1

Im Durchschnitt aller Handwerksberufe beträgt der Lehrlingsanteil 16,1% gegenüber 4% in der Industrie. In Bayern steigt die Zahl der Lehrlinge im Handwerk zwischen 1938 und 1950 doppelt so stark wie die Zahl der dort Beschäftigten. (Schiffel, S. 42)

Eine weitere Folge der verschärften Konkurrenz um die Ausbildungsplätze ist, daß den in der Ausbildung stehenden Jugendlichen ungünstige Bedingungen zugemutet werden können. Ständige Hinweise auf Hunderttausende Jugendlicher, die keine Lehrstelle finden, haben vor allem eine disziplinierende Wirkung. Die Knappheit der Ausbildungsstellen verschlechtert bereits die Zugangsbedingungen zum Lehrstellenmarkt:

»Bei männlichen wie auch weiblichen Jugendlichen wirkt sich ihre große Zahl im Verhältnis zu einem knappen Angebot an Stellen in einer Verschärfung der Einstellungsanforderung der Betriebe aus, in einer manchmal geradezu laienhaften Konkurrenzlesung der Bewerber durch

Prüfungen, höchste Ansprüche an Schulbildung usw.« (Pommernelle 1950, S. 163)

In dieser Situation sind ältere Jugendliche besonders benachteiligt, da die Betriebe bevorzugt jüngere Bewerber einstellen, nicht nur, weil sie billiger sind, sondern auch, weil man von jüngeren »manche Arbeit verlangen kann, die man einer älteren nicht mehr zumuten kann.« (Pommernelle 1950, S. 163) Der Gebrauch von Eignungskriterien als Selektionsinstrument wird deutlich, als sich ab Mitte der fünfziger Jahre mit sinkenden Schulentlassungszahlen die Lage umkehrt und sich Betriebe »durch die Verminderung der Eignungsanforderungen der Situation angepaßt« haben. (Kost 1959, S. 97)

Während der Ausbildungszeit sind angesichts der prekären Stellensituation formal bestehende Rechte wie etwa geregelte Arbeitszeit, Jugendschutz und Entlohnung kaum durchsetzbar. (Kuczynski, S. 229) Teilweise zahlen die Jugendlichen sogar Unterrichtsgeld an den Meister. (Ziertmann, S. 554) Besonders ungünstige Arbeits- und Ausbildungsbedingungen werden aus der Land- und Hauswirtschaft berichtet. (Ware, S. 40) Aber erst ab Mitte der fünfziger Jahre, als die Repression auf dem Arbeitsplatz nachläßt, werden Mißstände und Fehlentwicklungen in der Berufsausbildung in nennenswertem Umfang öffentlich problematisiert:

- schlechte Ausbildung durch Lehrherren (*Soziale Arbeit*, 5/1957, S. 75),
- eingeschränkter Kündigungsschutz für die Mehrzahl der Lehrlinge (Hoffmann E. 1957, S. 211),
- hohe Zahl von Jugendlichen, die ihre Lehre vorzeitig abbrechen (Pelle, S. 161),
- wachsende Zahl Jugendlicher, die nach Abschluß der Lehre den Beruf wechseln (Pelle, S. 161; Busold 1957, S. 212).

Zwei wichtige Aspekte der betrieblichen Berufsausbildung, nämlich die *Ausbildungsbeihilfen* und die gesetzliche Kodifizierung des *Jugendarbeitsschutzes*, sollen im folgenden eingehender betrachtet werden, weil sich hier paradigmatisch belegen läßt, wie die krisenhafte Situation auf dem Arbeitsmarkt Regelungen im Interesse der Jugendlichen entgegenstand.

Die Zersplitterung der Zuständigkeiten im Bereich der betrieblichen Berufsausbildung dokumentiert sich u. a. darin, daß mehr als 20 verschiedene Richtlinien und Quellen für Erziehungs- und

Ausbildungsbeihilfen existieren (Abel, S. 69), von denen nur 8 bundeseinheitliche Geltung haben (Seipp 1960, S. 316):

- Richtlinien des Bundesjugendplans (BJP)
- Bundesversorgungsgesetz (LAG)
- Heimkehrergesetz (HkG)
- Bundesevakuiertengesetz (BEvG)
- Reichsfürsorgepflichtverordnung (RFv)
- Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG)
- Bundesentschädigungsgesetz (BEG).

Obwohl die Adressaten dieser Regelungen in einer grundsätzlich ähnlichen Problemlage sind, differieren die Leistungen nach Voraussetzungen, Umfang und Höhe entsprechend den Ursachen, die die Misere hervorgerufen haben. Die Vielfalt der Bewilligungsstellen, Voraussetzungen und Beihilfesätze begründen eine Separierung in Teilgruppen mit verschiedenen Anspruchsberechtigungen, die den vermeintlich unterschiedlichen Problemlagen entsprechen. Eine besondere Stellung nimmt in diesem Rahmen die Förderung nach dem AVAVG ein, die dem zwischen- und überbezirklichen Ausgleich von Berufsanwärtern dienen soll. (Seipp 1955, S. 386) Die 1957 eingeführte Förderung einer Ausbildung auch am Wohnort der Familie ist an die Bedingung gebunden, daß sie in einem »aus nachwuchspolitischen Gründen für förderungsfähig anerkannten Berufe durchgeführt wird« (Seipp 1957, S. 218), ein Ansatz zur Berufslenkung bei beginnender Entspannung des Lehrstellenmarktes . . .

Eine Vereinheitlichung der Ausbildungs- und Erziehungsbeihilfen im Sinne einer Angleichung der Beihilfegrundsätze und der Verminderung der Bewilligungsstellen wird in den fünfziger Jahren zwar erörtert und gefördert, aber nicht durchgesetzt. (Dürr, S. 226; Keilhack, S. 3627) Dagegen ist die Entlohnung der Arbeit von Jugendlichen in einigen Bundesländern formal geregelt⁴ und soll der Maxime »Gleicher Lohn für gleiche Arbeit« entsprechen – die Praxis folgt diesen Regelungen jedoch nur mit Einschränkungen. (Schmelzer, S. 230 f.) Als Indiz für die geringe Durchsetzungschance dieser Forderung in dieser Periode kann die Tatsache gelten, daß sie in den Diskussionen um die gesetzliche Neuregelung des Jugendarbeitsschutzgesetzes keine nennenswerte Rolle spielt. (Schmelzer, S. 232) Diese Diskussion, die schon bald nach Kriegsende einsetzt, ist vor dem Hintergrund einerseits

der überkommenen Regelung (Gesetz über Kinderarbeit und über die Arbeitszeit der Jugendlichen vom 30. 4. 1938), andererseits der wirtschaftlichen Situation der Nachkriegszeit zu sehen. Einige Bundesländer hatten – in Ermangelung einer neueren bundeseinheitlichen gesetzlichen Basis – für ihren Bereich auf dem Gesetzes- bzw. Verordnungsweg Neuregelungen eingeführt, die für ein zukünftiges Bundesgesetz Maßstäbe setzten:

- Württemberg-Hohenzollern: Jugendschutzgesetz vom 6. 8. 1948 mit Ausführungsverordnung vom 19. 4. 1949,
- Niedersachsen: Arbeitsschutzgesetz vom 9. 12. 1948,
- Berlin-West: Verordnung vom 25. 11. 1949 (Riedel, S. 95).

Bezeichnend ist die Formulierung, mit der der Bundestag im Jahre 1951 die Bundesregierung beauftragt, »zum Zwecke einer einheitlichen Regelung des Jugendarbeitsschutzrechtes im Bundesgebiet den Entwurf eines Gesetzes alsbald dem Bundestag vorzulegen, das den sozialen Notwendigkeiten und den wirtschaftlichen Erfordernissen der Gegenwart Rechnung trägt«. (Protokoll der 139. Plenarsitzung vom 26. 4. 1951, S. 5552B)

Neben mehreren Referentenentwürfen steht eine Reihe von Reformplänen unterschiedlicher Gruppen und Organisationen zur Diskussion, insbesondere (Riedel, S. 96)

- des Bundesvorstands des DGB,
- des Bundes der Deutschen Katholischen Jugend,
- der Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge,
- der Bundestagsfraktion der SPD und
- des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes.

Abgesehen von bestimmten Akzenten, die die jeweilige Aufgabenstellung der Verbände bzw. Organisationen spiegeln, stimmen die Entwürfe darin überein, daß

- der Geltungsbereich der Schutzbestimmungen grundsätzlich auf alle Wirtschaftsbereiche auszudehnen ist (wenn auch mit Sonderregelungen für mehrere wichtige Berufszweige),
- eine ärztliche Untersuchung der Jugendlichen vor Aufnahme eines Arbeits- oder Berufsausbildungsverhältnisses durch einen Gewerbearzt erfolgen soll,
- Ausschüsse für Jugendarbeitsschutz zur Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen einzurichten sind und daß
- Ausnahmen vom Verbot der Kinderarbeit eindeutig beschränkt werden müssen. (Riedel, S. 96 ff.)

Wie problematisch eine Verschärfung des Jugendarbeitsschutzes angesichts der angespannten Situation am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt für Jugendliche ist, wird in der Auseinandersetzung immer wieder bekräftigt. Selbst Befürworter einer Reform geben zu bedenken, daß »der Jugendliche im Einzelfall vielleicht durch den Jugendarbeitsschutz nicht unerheblich in seinem Fortkommen behindert wird.« (Zimmermann, S. 145) Hinweise auf zahlreiche Verstöße gegen geltendes Recht (Riedel, S. 98; Fuhrmann, S. 77 f.) sollen nicht primär die Überlastung der Gewerbeaufsichtsämter, sondern vielmehr den Widersinn gesetzlicher Anforderungen dokumentieren, die »so weit gezogen sind, daß in der Praxis laufend dagegen verstoßen wird, ohne daß sich die Gewerbeaufsicht in der Lage sieht, ernsthaft dagegen etwas zu unternehmen«. (Zimmermann, S. 153)

Die Verschiebung des Problems in Form der Diskussion immer neuer Entwürfe zieht sich bis 1960 hin: am 1. 10. 1960 tritt das neue Jugendarbeitsschutzgesetz in Kraft. Nicht von ungefähr liegt der Zeitpunkt der Verabschiedung Jahre nach dem Höhepunkt der wirtschaftlichen Krise, denn nur »eine gut florierende Wirtschaft [kann] der Jugend auch dort Konzessionen machen, wo diese aus gesundheitlichen und sittlichen Gründen nicht unerläßlich erscheinen«. (Zimmermann, S. 146)

3.1.2 Die Berufsschulen: vielfältiger Mangel

Die Situation der beruflichen Schulen, der zweiten »Säule« des Dualen Systems, ist in der Nachkriegszeit durch Uneinheitlichkeiten und Mangel gekennzeichnet. Infolge der Kulturhoheit der Länder sind Ziele und Dauer des Unterrichts in den beruflichen Teilzeitschulen unterschiedlich, so daß in kaum einem Beruf ein bundeseinheitliches Ausbildungsniveau gesichert ist. (Wander, S. 112)

Die Kapazitäten der durch Kriegseinwirkungen stark betroffenen Teilzeitberufsschulen werden zwar erweitert, jedoch nicht im Gleichklang mit den steigenden Schülerzahlen. Die offizielle Problemsicht ist ähnlich wie heute: im Hinblick darauf, daß es sich nur um einen »Schülerberg« handelt, wird eine als befristet angesehene Überfüllung hingenommen. Darüber hinaus sind von den vorhandenen Lehrerplanstellen an den Berufsschulen 1953 etwa ein Drittel nicht besetzt. (DPZ 1953, S. 106) Entsprechend leiden die Berufsschulen bis Mitte der fünfziger Jahre bei ständig

steigenden Schülerzahlen (allein zwischen 1950 und 1953 ein Zuwachs von 400 000) unter Raum- und Lehrermangel. (Abel, S. 77) Das begrenzte Platzangebot kommt hauptsächlich denjenigen Jugendlichen zugute, die als Lehrlinge ohnehin in einer relativ günstigen Position sind. Keine Möglichkeit zum Schulbesuch haben in der Regel die Jugendlichen, die als Ungelernte oder mithelfende Familienangehörige beschäftigt sind – d. h. vor allem Mädchen –, sowie die arbeitslosen Jugendlichen. (*DtBFSch* 1954, S. 872)

Tab. 7: Beschäftigungsverhältnisse der Berufsschüler im Bundesgebiet (Herbst 1951)

	männl.	weibl.	insgesamt	
			abs.	v. H.
Lehrlinge	638 129	224 385	907 514	64,3
Anlernlinge	25 762	42 954	68 716	4,9
Ungelernte	90 430	167 861	258 291	18,3
Arbeitslose	41 342	134 606	175 948	12,5
Bundesgebiet ohne Hessen	849 663	569 806	1 410 469	100,0
Hessen Bundesgebiet			235 592 1 646 061	

Quelle: Ware, S. 52.

Nach vorsichtigen Schätzungen nehmen noch Ende 1953 etwa 44 000 berufsschulpflichtige Jugendliche nicht am Berufsschulunterricht teil. (Hoffmann, S. 222) Immerhin erweitern sich die Teilzeitberufsschulen rascher als die Absorptionsfähigkeit der Wirtschaft: Ende 1953 stehen etwa 40% aller Berufsschüler nicht in einem betrieblichen Lehrverhältnis. (Hoffmann 1956, S. 221) Abgesehen von den Jugendlichen, die aus Mangel an Räumen und/oder Lehrkräften keinen Berufsschulunterricht erhalten, wird eine nicht unerhebliche Zahl von ihnen durch ihre Lehrherren bzw. Arbeitgeber am Berufsschulbesuch gehindert. Eine Untersuchung in Hessen belegt, daß 10,5% der männlichen, aber 16,2% der weiblichen Jugendlichen davon betroffen sind, und

zwar überwiegend im Handwerk und weitaus häufiger fortgeschrittenere (weil produktivere) als jüngere Lehrlinge. (Becker 1956, S. 157) Ware kommt in einer im Auftrag des Hohen Kommissars für Deutschland Anfang der fünfziger Jahre erstellten Analyse zu folgender Einschätzung des »dualen Systems«:

»Wenn man alle diese Faktoren in Betracht zieht, ist die Berufserziehung im wesentlichen viel eher ein grundlegender Bestandteil der deutschen Wirtschaft als ein Teil des Schulsystems. [. . .] Folglich sind Lehrlinge im wesentlichen Arbeiter und keine Schüler. [. . .] In einem sehr realen Sinne ist das System der dreijährigen Lehre, im besonderen die produktive Arbeit des letzten Jahres, ein System der billigen Arbeitskräfte und stellt im Gesamten einen wesentlichen Teil (mehr als 10%) der ganzen deutschen Arbeitskraft dar.« (Ware, S. 38)

Die Tatsache, daß im »dualen System« Umfang und Niveau der Berufsausbildung die Resultanten einzelbetrieblicher Entscheidungen sind, bezeichnet gleichzeitig die Grenzen möglicher bildungspolitischer Reformansätze auf diesem Gebiet. Die skizzierte Entwicklung der Berufsbildungspolitik in den fünfziger Jahren belegt, daß Maßnahmen, die – sei es tatsächlich, sei es mutmaßlich – die betriebliche Zielfunktion beeinträchtigen, z. B. weil sie kostenwirksam sind, den Widerstand der Unternehmer provozieren. Diese Abwehr kann in der Verzögerung, im »Unterlaufen« der funktionswidrigen Regelung bestehen, im teilweisen oder völligen Rückzug aus der Ausbildung oder in Bemühungen um Revision.

3.2 Die Einführung des 9. Volksschuljahres als Puffer

Im Hinblick auf den erheblichen und tendenziell wachsenden »Überhang« schulentlassener Jugendlicher wird in der Nachkriegszeit die Diskussion der zwanziger Jahre um die Einführung eines 9. Volksschuljahres wiederaufgenommen. Die von Erziehungswissenschaftlern betonten Vorteile eines 9. Schuljahres für den Reifungsprozeß der Jugendlichen passen jedoch nicht in die zeitgenössische politische Problemsicht. Entsprechend wird in keinem Land mit bislang 8jähriger Volksschule die Schulpflicht generell auf 9 Jahre erhöht, wie die folgende Übersicht zeigt (Stand 1952):

– Bremen, Berlin, Hamburg hatten bereits früher die 9jährige Schulpflicht;

- Rheinland-Pfalz: freiwilliges 9. und 10. Schuljahr in Mainz und Worms, ansonsten Angebot halbjähriger Abschlußklassen nach 8 Volksschuljahren;
- Baden-Württemberg: freiwilliges 9. Schuljahr in einzelnen Orten;
- Niedersachsen: für arbeitslose Jugendliche Angebot (soweit vorhanden);
- Schleswig-Holstein: ab 1954 freiwilliges 9. Schuljahr.
(Wenke, S. 162; BPZ 3, S. 120)

Da das Angebot eines 9. Schuljahres vorzugsweise arbeitslosen Jugendlichen gilt, wird das primäre Ziel deutlich, nämlich den Zustrom starker Schulentlassungsjahrgänge zum Arbeitsmarkt zu reduzieren. (Wander, S. 74) Die Freiwilligkeit sichert andererseits, daß die Wirtschaft so viele jugendliche Arbeitskräfte rekrutieren kann, wie es ihrem Bedarf entspricht, d. h. nicht den Jugendlichen werden Wahlchancen eröffnet, sondern den Betrieben.

In Lübeck versucht die Arbeitsverwaltung, die Verlängerung des Schulbesuchs in der Form durchzusetzen, daß Jugendliche vor Ableistung des 9. Schuljahres nur in Arbeitsverhältnisse vermittelt werden, um zunächst den »Überschuß« älterer arbeitsloser Jugendlicher in Lehrstellen zu bringen.⁵ (Krüger, S. 3)

Wie vordergründig das Argument des ungünstigen Abschlußzeitpunktes nach der 8. Klasse ist, belegt die Tatsache, daß das Bayerische Gesetz über Schulpflicht von 1952 vorsieht, daß Kinder im 8. Schuljahr sogar vorzeitig beurlaubt werden können, um im landwirtschaftlichen Betrieb der Eltern zu arbeiten. (BPZ 1, S. 106)

3.3 »Vorlehre«: Selektion und Sozialisierung von Ausbildungskosten

In die gleiche Richtung wie die Verlängerung der Volksschulzeit wirkt die Einführung einer Vollzeitberufsschulpflicht für arbeitslose Jugendliche, wie sie etwa in Berlin durch das Schulgesetz eingeführt wird:

- die Jugendlichen sind zwar ohne Arbeit, aber nicht arbeitslos,
- die Sicherung des Lebensunterhalts wird zwangsweise der Familie und nicht der öffentlichen Hand auferlegt,
- je nach Lehrplan werden allgemeine Arbeitstugenden oder

sogar berufsbezogene Fertigkeiten vermittelt.

Das Ziel eines kostenlosen Ausbildungsservice für die Wirtschaft verfolgen die Förderklassen in Hamburg und das sogenannte »Anlernjahr« in Stuttgart.

Der freiwillige Besuch der nicht berufsgebundenen Förderklassen für die Dauer von 6 Monaten vermittelt keine spezifischen Qualifikationen. Für den Lehrgang im Bekleidungs-gewerbe ist jedoch die Ablegung einer Berufseignungsprüfung Voraussetzung, obwohl auch hier keine Anrechnung auf die Lehrzeit erfolgt. Die Bekleidungsindustrie selektiert auf diese Weise schon im Vorfeld entsprechend ihren Kriterien und kann spezifisch vorqualifizierte Lehranfänger rekrutieren. (Humann, S. 14) Die Förderkurse ähneln damit strukturell den Industriebetriebsschulen, speziell den einjährigen Berufsfachschulen, die bereits Ende der zwanziger Jahre eingeführt wurden. (Fabritz, S. 178 f.)

In ähnlicher Weise dient auch das sogenannte Stuttgarter Anlernjahr der Selektion, indem kostenlos für die Industrie disziplinierte angelernte Arbeitskräfte ausgebildet werden. Besonders geeigneten Hilfsschülern wird angeboten, sich in einjährigen, praktisch akzentuierten Kursen »in das Ertragen achtstündiger manueller Tätigkeit« einzuüben (Sautter 1951, S. 44) und Arbeits-tempo sowie Ausdauer zu trainieren. (Sautter 1951, S. 45; DIHT, S. 81)

Bei der seit 1953 in Baden-Württemberg praktizierten Vorlehre steht die Sozialisierung betrieblicher Ausbildungskosten stark im Vordergrund. Die einjährigen Kurse, die aus öffentlichen Mitteln finanziert werden und in Lehrwerkstätten stattfinden, führen – ähnlich dem heutigen Berufsgrundbildungsjahr – in die wichtigsten Fertigkeiten des zu erlernenden Berufes ein. Die Jugendlichen können im 2. (betrieblichen) Lehrjahr »schon in wesentlichem Ausmaß produktiv beschäftigt werden« (Sautter 1952, S. 183); ein Anspruch auf Verkürzung der Lehrzeit besteht jedoch auch nach erfolgreicher Vorlehreabschlußprüfung nicht. (*Informations-Rundbrief* 1953, Nr. 8, S. 4 f.)

3.4 Jugendaufbauwerke: Arbeit und Bildung – Arbeit statt Bildung?

Bereits in den ersten Nachkriegsjahren werden auf Länderebene Jugendaufbauwerke gegründet zu dem Zweck, einen gemeinsamen

Rahmen für die außerschulischen Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit der verschiedenen staatlichen, kommunalen und gemeinnützigen Einrichtungen zu schaffen. Die Werke werden in der 1949 errichteten Bundesarbeitsgemeinschaft lose zusammengeführt. Die so gewährleistete Transparenz der Strukturen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Kontrolle der Inhalte, die insbesondere über die »Vergaberichtlinien« des Bundesjugendplanes (als wesentliche Finanzierungsquelle) erfolgt. Als Vorbild dient die Organisationsform des ehemaligen Arbeitsdienstes, ob schon man peinlich bemüht ist, inhaltliche Parallelen abzuleugnen. In der Präambel des Gesetzes über das Jugendaufbauwerk in Schleswig-Holstein vom 13. 12. 1949 heißt es:

»Um der Berufsnot der Jugend zu steuern und den Gefahren der Arbeitslosigkeit zu begegnen hat der Landtag [. . .] unter Ablehnung jeder arbeitsdienstlichen Form das Gesetz [. . .]«

Die Einführung des Arbeitsdienstes als Abhilfe für die Berufsnot der Jugendlichen wird aus grundsätzlichen Erwägungen zurückgewiesen (Hecht, S. 122). Als Fazit einer Aussprache über das Jugendaufbauwerk wird referiert:

»Das gesamte Problem der Jugend dürfe man nicht aus politischer Perspektive, etwa von einzelnen Ländern her, sehen. Es handle sich im wesentlichen darum, eine Massenorganisation zu schaffen, die ohne in die Fehler des Arbeitsdienstes zu verfallen, in jugendgemäßer Form Hunderttausende zu erfassen in der Lage ist. Praktische Erfahrungen, auch zur Bewältigung des Führerproblems aus den Zeiten vor 1934, stünden zur Verfügung.« (Lenhartz, S. 127)

Die Maßnahmen der Jugendaufbauwerke lassen sich in drei Gruppen gliedern:

- Grundausbildungslehrgänge, die teilweise auf eine Lehre angerechnet werden können,
- Kurse zur Förderung der Berufsreife und
- sogenannte aufbauende Arbeit.

Der Vorsatz aller offenen Maßnahmen ist darin zu sehen, »das Abgleiten des erwerbslosen Jugendlichen [. . .] in eine Ziel- und Planlosigkeit durch den geregelten Tagesablauf zu verhindern« (Schelsky I, S. 463 f.). Gegenüber der vorherrschenden Intention, die Jugendlichen wenigstens »unterzubringen«, ist die Planung einer Berufsausbildung eher die Ausnahme. Anträge zur Teilnahme am Jugendaufbauwerk werden zwar formal freiwillig

von den Jugendlichen über die Arbeitsämter gestellt; »eindringlich nahegelegt wird sie unter Umständen Arbeitslosenfürsorgeempfängern. [. . .] Die Fortgewährung der Arbeitslosenfürsorge kann in solchen Fällen von der Teilnahme abhängig gemacht werden« (Schelsky I, S. 464).

Die Grundausbildungslehrgänge vermitteln eine Berufsvorbildung für arbeitslose Jugendliche, die grundsätzlich für eine Ausbildung geeignet sind⁶ (ANBA 1953, Nr. 1, S. 12, sowie Nr. 3, S. 4). Dagegen dienen die Kurse zur Förderung der Berufsreife dazu, die Vermittlungsfähigkeit der arbeitslosen Jugendlichen zu verbessern (*Informations-Rundbrief* 1953, Nr. 8, S. 6). Die Projekte der sogenannten aufbauenden Arbeit gehen darauf aus, die Arbeitskraft der Jugendlichen zu erhalten und sie durch außerhalb der Arbeitszeit in den Heimen veranstaltete Aktivitäten erzieherisch zu formen.

Die Aktivitäten der Jugendaufbauwerke werden u. a. aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung und vor allem über den Bundesjugendplan subventioniert, und zwar als Maßnahmen für heimat-, berufs- und arbeitslose Jugendliche. In den ersten fünf Bundesjugendplänen sind jeweils etwa 50% der Mittel für Jugendwohnheime und berufsfördernde Maßnahmen vorgesehen. (*Informations-Rundbrief*, Nr. 7, S. 1; 1954, Nr. 4, S. 6) Die Inanspruchnahme von Förderungsmitteln aus dem Bundesjugendplan durch Träger entsprechender Maßnahmen ist an die Erfüllung der in den jeweiligen »Richtlinien« festgelegten Bedingungen gebunden, zu denen immer eine anteilige Eigenfinanzierung gehört. Auf diesem Wege werden erhebliche zusätzliche Mittel auf Länder- und Gemeindeebene aktiviert und auf Zwecke festgelegt, die den auf Bundesebene gesetzten Prioritäten entsprechen.⁷ (Becker 1955, S. 9) Es wäre jedoch verfehlt, im Bundesjugendplan nach einem präzise definierten Programm zu suchen. So wie sich die Förderung im Rahmen der ersten Schwerpunkte »Arbeitslosigkeit, Berufsnot und Heimatlosigkeit der Jugend« eher pragmatisch den Veränderungen der Jugendhilfepraxis der ersten Hälfte der fünfziger Jahre anpaßt, so vollzieht sich bis Anfang der sechziger Jahre die Wandlung vom Sozialplan zum Jugendbildungsplan (vgl. dazu Will in diesem Band). Der politisch-taktische Vorteil eines Förderungsinstruments wie des Bundesjugendplans besteht darin, daß es multi-funktional einsetzbar und zugleich der politischen Erfolgskontrolle schwer zugänglich ist:

»Vor der politischen Auseinandersetzung bewahrte den Bundesjugendplan zunächst das weite, durch seine Förderung abgesteckte Spektrum jugendpolitischer Aktivitäten. [. . .] Weil sich zum anderen der Bundesjugendplan nach außen kaum als konzeptionell planvolles Instrument der Jugendpolitik darstellte, fand eine Erörterung grundsätzlicher Fragen selten statt.« (Nikles, S. 76)

3.5 Wertschaffende Arbeitslosenfürsorge: Arbeitslust durch Arbeitszwang?

Die Arbeitslosenversicherung wird bereits in den ersten Nachkriegsjahren von der Militärregierung wieder eingeführt und räumt – sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind – einen Rechtsanspruch auf Arbeitslosenunterstützung ein⁸ (Oppermann, S. 3). Da Lehrlinge jedoch nach § 74 AVAVG versicherungsfrei bleiben, können sie sich keine Anwartschaft auf Unterstützungsleistungen sichern. (Oppermann, S. 15) Erst eine Änderung des AVAVG im Jahre 1952 verfügt, daß Lehrlinge mit schriftlichem Vertrag über mindestens 2 Jahre für die letzten 12 Monate ihrer Ausbildungszeit versicherungspflichtig sind und damit eine Anwartschaft auf Arbeitslosenunterstützung erwerben.

Soweit die Jugendlichen von der Arbeitslosenversicherung erfaßt sind, trifft auf sie im Falle der Arbeitslosigkeit auch der § 91 AVAVG zu. Dem zufolge kann die Zahlung der Arbeitslosenunterstützung von der Verrichtung gemeinnütziger Arbeit durch den Arbeitslosen abhängig gemacht werden (sogenannte wertschaffende Arbeitslosenfürsorge).

Die Vermittlung in Notstandsarbeiten wird in den Richtlinien des Vorstandes der Bundesanstalt ausdrücklich als geeignete Maßnahme zur Prüfung des Arbeitswillens von Arbeitslosen genannt. (Wulf, S. 91) Die Diskussion Anfang der fünfziger Jahre über Kriterien der Arbeitswilligkeit, Schuldhafteigkeit (oder nicht) bei Arbeitsunwilligkeit spiegeln die Bemühungen der Arbeitsverwaltung um die Verringerung ihrer Ausgaben angesichts der Massenarbeitslosigkeit, denn nur wer »arbeitswillig« ist, hat Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung . . .

Nach den Richtlinien für die Grundförderung und teilweise auch für die verstärkte Förderung, die die meisten Bundesländer in den Jahren 1948 und 1949 erlassen haben, gelten als förde-

rungswürdige Notstandsarbeiten vor allem solche, die kriegsbedingte Hemmnisse der wirtschaftlichen Expansion beseitigen. (Schroers, S. 3) Die Ländermittel (Grundförderung) werden seit 1951 durch Bundesmittel und seit 1953 zusätzlich durch Mittel der Bundesanstalt für Arbeit (verstärkte Förderung) ergänzt. (Schroers, S. 4) Bevorzugt gefördert werden Maßnahmen,

- bei denen langfristig Arbeitslose eingesetzt werden,
- die besonders arbeitsintensiv sind,
- der Schaffung und Erhaltung von Dauerarbeitsplätzen dienen,
- die Umsiedlung fördern oder
- zur Beseitigung eines Mangels an einheimischen Nahrungsmitteln, Roh- oder Betriebsstoffen beitragen. (Schroers, S. 18)

Die vage Formulierung der Bedingungen für Notstandsarbeiten werden vom Arbeitsamt zugewiesen und sollen in der Regel vorher mindestens zwei Wochen Arbeitslosenunterstützung bezogen haben. Die Beschäftigung ist normalerweise auf 13 Wochen pro Jahr begrenzt, kann ausnahmsweise aber auf 26 Wochen verlängert werden. (Schroers, S. 19) Die Notstandsarbeiter stehen zum Unternehmer in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis, d. h. grundsätzlich gelten alle arbeits-, tarif-, steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Bestimmungen. (Schroers, S. 31 f.)

Die vage Formulierung der Bedingungen für Notstandsarbeiten, die auch durch die offizielle Kommentierung kaum präziser wird, kommt einem generellen Angebot einer Wirtschaftsförderung mit öffentlichen Mitteln sehr nahe. Abweichungen von den Förderungsvoraussetzungen sind möglich, wenn dadurch »Ziele arbeitstherapeutischer Art erreicht, Schwarzarbeit verhindert, der Arbeitswille geprüft werden u. ä.« (Schroers, S. 38) Der Erhaltung von Arbeitskraft und Arbeitsbereitschaft kommt im Rahmen der Notstandsarbeiten also erhebliche Bedeutung zu. (Dräger, S. 104) Das Argument, ein Mißbrauch der Arbeitslosenversicherung müsse verhindert werden, kann nicht verschleiern, daß auf diesem Wege der erst 1947 wiedereingeführte Rechtsanspruch auf Unterstützungsleistungen unterlaufen wird. Die Vergaberichtlinien für die wertschaffende Arbeitslosenfürsorge sehen ausdrücklich vor, daß die Maßnahmen ausschließlich jugendlichen Arbeitslosen zugute kommen sollen. Eine verstärkte Förderung ist bei diesen Projekten allerdings ausgeschlossen, um – wie es heißt – dem Mißbrauch jugendlicher Arbeitskraft vorzubeugen. (Schroers, S. 63) Das Arbeitsministerium in Baden-Würt-

temberg erläßt z. B. 1953 eigene »Richtlinien« für Arbeitsfürsorgemaßnahmen für arbeits- und heimatlose Jugendliche, denen zufolge arbeitslose Jugendliche wie Notstandsarbeiter beschäftigt werden können, wobei ein Zuschuß als Grundförderung bis 5,50 DM pro Tagewerk möglich ist. Während der Beschäftigungsdauer, die auf höchstens 6 Monate begrenzt ist, unterliegen die Jugendlichen der Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherungspflicht; das Entgelt richtet sich nach den tariflichen Bestimmungen (*Informations-Rundbrief* 1953, Nr. 7, S. 4).

Diese Notstandsmaßnahmen vermitteln den Jugendlichen keine fachlichen Qualifikationen. Mit finanziellen Subventionen sorgt der Staat vielmehr dafür, daß die Jugendlichen der disziplinierenden Wirkung von Arbeitsorganisationen unterworfen bleiben.

3.6 Konfliktreduktion durch Maßnahmenvielfalt: Berlin als Beispiel

Das Maßnahmenbündel, mit dem die Administration versucht, die Auswirkungen der Jugendarbeitslosigkeit zu mildern – wenn sie denn schon die Ursachen nicht beheben kann –, soll am Beispiel Berlins zusammenhängend skizziert werden, weil hier einerseits die Jugendarbeitslosigkeit am gravierendsten ist, andererseits der politische Neugestaltungswille in der Nachkriegszeit besonders ausgeprägt erscheint. Die in Berlin angewandten Instrumente staatlicher Steuerung umfassen

- a) Verbote bzw. Anreize,
- b) Infrastrukturveränderung,
- c) (partielle) Ersatzvornahme.

ad a) Im Vorgriff auf eine entsprechende bundeseinheitliche Regelung tritt in Berlin am 4. 1. 1951 ein Berufsausbildungsgesetz in Kraft, das für Ausbildungs- wie für Arbeitsverhältnisse Jugendlicher gilt. (Blank, S. 111) Es enthält nicht nur sturktuelle Vorgaben für die außerschulische Berufsausbildung, sondern stellt finanzielle Beihilfen für die Ausbildungsbetriebe in Aussicht und sieht auch öffentliche Lehrwerkstätten vor. Die komplementäre Finanzierungsregelung, das Gesetz zur Förderung der Berufsausbildung vom 15. 5. 1953, ist auf 5 Jahre befristet und hat zum Kern einen »Ausgleichsstock für Berufsausbildung«, ein Sondervermögen mit eigener Rechtspersönlichkeit unter der Auf-

sicht des Senators für Arbeit. Die Mittel werden durch Beiträge der Arbeitgeber aufgebracht und können durch Steuermittel ergänzt werden. Die Beihilfe an ausbildende Betriebe liegt zwischen 30 bis 50 DM im 1. Lehrjahr und 15 bis 25 DM im 2. Lehrjahr. Der Verwaltungsrat des »Ausgleichsstocks«, zusammengesetzt aus 12 Vertretern der Berliner Wirtschaft, bestimmt insbesondere die Höhe der Beihilfen und die Hebesätze, wobei sich letztere am Fach- und Arbeitskräftebedarf der Wirtschaftszweige orientieren. Es steht dahin, wie wirksam der Fonds im einzelnen gewesen ist, bemerkenswert ist, daß die Betriebe bis Mitte 1954 über 6000 zusätzliche Ausbildungsplätze bereitstellten. (Kost 1954, S. 11) Die Bilanzsumme erreicht 1955 mit knapp 12 Millionen DM ihren Höhepunkt. Mitte 1956 wird der Hebesatz halbiert, und im Hinblick auf die ablaufende Geltungsdauer werden die im Jahre 1956 neu begründeten Ausbildungsverhältnisse nicht mehr subventioniert. (Blank, S. 112)

ad b) Das Berliner Schulgesetz von 1948 führt u. a. einen zweiten Berufsschultag ein. Da dies einer zusätzlichen Kostenbelastung gleichkommt und gegenüber den Ausbildungsbetrieben in Westdeutschland ungünstigere Wettbewerbsbedingungen schafft, drängt die Wirtschaft auf Zurücknahme dieser Reform. Sie argumentiert (Stolp, S. 66):

- die Lehrlingshaltung werde zu einem Zuschußgeschäft;
- eine gründliche Ausbildung sei nicht mehr gewährleistet;
- die Arbeitgeber seien unter diesen Umständen nicht zu vermehrter Lehrlingseinstellung motiviert;
- der notwendige Ausbau der Berufsschulen und die Einstellung der Berufsschullehrer scheiterten ohnehin an der öffentlichen Finanznot.

1952 wird der 2. Berufsschultag für gewerbliche Lehrlinge abgeschafft. Für arbeitslose, berufsschulpflichtige Jugendliche werden sogenannte V-Klassen an Berufsschulen für verschiedene Berufsgruppen eingerichtet.⁹ Der Unterricht an 5 Tagen in der Woche – davon möglichst 2 bis 3 Tage praktische Unterweisung – ist berufsbezogen, wird aber nicht auf eine eventuelle folgende Lehre angerechnet. Da die Jugendlichen die V-Klassen nur so lange besuchen, bis sie eine Lehr- oder Arbeitsstelle finden, entsteht eine ständige Fluktuation. Die Lernmöglichkeiten werden zusätzlich durch die ungewissen Berufsaussichten beeinträchtigt (Neumann, S. 862; Schelsky I, S. 454). Die Chancen,

einen betrieblichen Arbeits- oder gar Ausbildungsplatz zu erhalten, steigen durch dieses zusätzliche Schuljahr kaum.

ad c) Zur Erfüllung der Aufgaben des Berufsausbildungsgesetzes wird im Jahre 1951 beim Senator für Arbeit das Berufsamt errichtet, das damit zwei Einrichtungen mit ähnlichen Funktionen ablöst, nämlich das Hauptamt für Umschulung und den Hauptausschuß für Berufserziehung und Berufslenkung.¹⁰ Die Finanzierung erfolgt über einen Sonderhaushalt des Arbeitssenators:

– Das Berufsamt versorgt im Durchschnitt der fünfziger Jahre etwa 5000 Jugendliche, auf dem Höhepunkt seiner Aktivitäten ca. 15 000:

– Mit 700 bis 800 Jugendlichen sind Lehrverträge abgeschlossen, die in kommunalen Lehrwerkstätten realisiert werden.

– Etwa 1700 Jugendliche nehmen an Grundlehrgängen teil, deren Dauer zwischen 6 Monaten und 1½ Jahren liegt; sie sollen die Vermittlung in eine Lehrstelle erleichtern.

– Die Zahl der Teilnehmer an den Fortbildungslehrgängen liegt bei ca. 2500. Sie werden für die Dauer der Arbeitslosigkeit Jugendlicher veranstaltet und beeinträchtigen nicht den Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung. Da das Berliner Berufsbildungsgesetz die Möglichkeit der Anerkennung von Zeiten in diesen Fortbildungslehrgängen als Ausbildungszeit vorsieht, erlangt eine nicht unerhebliche Zahl von Jugendlichen auf diesem Weg die Zulassung zur Lehrabschlußprüfung.

Die skizzierten Vorhaben werden sowohl in eigenen Ausbildungsstätten bzw. Lehrbauhöfen verwirklicht als auch in Werkräumen von Berufsschulen sowie angemieteten Werkstätten, ja sogar in angemieteten Betrieben. Wie vorsichtig die Administration den Weg der »Ersatzvornahme« beschreitet, machen die Senatsrichtlinien zur Förderung einer außerbetrieblichen Berufsausbildung (Lehrausbildung) vom 5. 1. 1951 deutlich:

»Die Ausbildung von Lehrlingen ist Aufgabe der Wirtschaft. Für die Zeit der Berufsnot wird die Möglichkeit der Lehrausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen des Senats geschaffen. Diese auf Zeit geschaffenen Einrichtungen sind in dem Maße zu beschränken, und zu schließen, wie die Wirtschaft die Lehrausbildung allein übernehmen kann.« (*Amtsblatt für Berlin*, 1951, S. 499)

Dieser Zeitpunkt ist im Jahre 1960 gekommen. Das Berufsamt gibt alle angemieteten Werkstätten auf und beschränkt sich bis

Anfang der siebziger Jahre hauptsächlich auf berufliche Rehabilitationsvorhaben.

Für eine ungleich größere Zahl von arbeitslosen Jugendlichen bietet die Administration statt Ausbildung Arbeit an, und zwar im Rahmen des »Jugendnoteinsatzes«. Damit sind – entgegen der ursprünglich eher fürsorglichen Intention – zunehmend arbeitspädagogische Ziele verbunden: »[. . .] Mit der Zuführung der beschäftigungslosen Jugendlichen in eine geregelte Tätigkeit [ist] für sie eine gesunde soziale Grundlage zu schaffen.« (Schelsky I, S. 456) Allein in den Jahren 1950/1951 sind in Berlin von den über 50 000 Arbeitslosen, die bei Notstandsarbeiten beschäftigt werden, etwa 6500 Jugendliche. (Senator, S. 27) Sie verrichten überwiegend unqualifizierte Arbeit, hauptsächlich für Kinderheime, Jugend- und Gemeinschaftsheime.

Seit der Einführung des *Dreistufigen Hilfsprogramms für arbeits- und berufslose Jugendliche unter 18 Jahren* in Berlin werden die Notstandsarbeiten für Jugendliche in Form des »Handschaffenden Jahres« organisiert. Es bildet die zweite Stufe dieses Programms, das vom Jugendaufbauwerk Berlin betrieben wird.¹¹ (*Informations-Rundbrief* 1954, Nr. 11/12, S. 37)

4. Krisenzyklus und Qualifizierungschancen

Ende 1954, als nach den Prognosen von 1950 der Gipfel der Jugendarbeitslosigkeit erst erreicht werden soll, meldet die Bundesanstalt für Arbeit das Ende der Berufsnot: nur etwa 85 000 erwerbslose Berufsanfänger sind noch registriert. (*BPZ* 4, S. 20) Als Hauptprobleme gelten nun die schwervermittelbaren »Restgruppen« und die Frage nach den zukünftigen Qualifikationsansprüchen der Wirtschaft.

Der Wandel der Arbeitsmarktsituation spiegelt sich in der Revision der Praxis beruflicher Bildung und deren Förderung aus öffentlichen Mitteln:

– 1955 wird die Förderungsvorschrift des Bundesjugendplanes geändert, so daß hinfort eine Berufsausbildung auch bei fehlender arbeitsmarktpolitischer Dringlichkeit gefördert werden kann, falls »sozialpädagogische« Gründe vorliegen. Der Sinn der Änderung besteht darin, die Nachwuchsprobleme bestimmter Wirtschaftsbereiche, z. B. der Landwirtschaft, zu dämpfen. (Stets, S.

– Angesichts der bereits 1955 fühlbaren Verknappung von Arbeitskräften spricht sich die Bundesvereinigung der Arbeitgeberverbände für eine »berufliche Förderung begabter Jugendlicher« aus und meint damit die Fortbildung Ungelernter zu Spezialarbeitern. (BPZ 4, S. 56)

– Im selben Jahr fordert das Deutsche Industrie-Institut, Arbeitslose sollten vermehrt an Fortbildung teilnehmen. (BPZ 4, S. 36) Die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung schließt sich dieser Einschätzung an (ANBA, 1955, S. 623 f.) und erläßt per 4. 8. 1955 »Richtlinien zur Durchführung beruflicher Bildungsmaßnahmen« mit dem Ziel, die Unterbringung von Arbeitssuchenden in Arbeitsstellen zu fördern. (ANBA 1955, s. 620 ff.)

– Die Richtlinien des Bundesjugendplanes werden den veränderten Arbeitsmarktbedingungen im Jahre 1956 schließlich insofern angepaßt, als die Zuschußsätze für Förderungslehrgänge für schwer zu vermittelnde Jugendliche denen für Grundausbildungslehrgängen nach oben angeglichen werden. (ANBA, 1956, S. 320 f.)

Was sind – zieht man die Quersumme aus den Ereignissen und Maßnahmen im Zusammenhang mit der Jugendarbeitslosigkeit der fünfziger Jahre – die Spezifika jener Periode und welche Parallelen zu bzw. Abweichungen von den Erfahrungen der siebziger Jahre sind erkennbar?

1. Auffällig ist, daß die Jugendarbeitslosigkeit in der Nachkriegszeit in der politischen Perzeption primär als Jugendproblem begriffen wird. Der Zusammenhang mit der umfassenden Arbeitsmarktkrise wird nicht gesehen bzw. nicht hergestellt. Administrative Maßnahmen zielen daher überwiegend auf Ausgleich behaupteter familiärer, schulischer und beruflicher Sozialisationsdefizite; viel weniger Aufmerksamkeit findet die fachliche Ausbildung.

2. Die Ursachen der Arbeitslosigkeit werden außerhalb des Marktes lokalisiert: demographische Entwicklung, Krieg, Flüchtlings- und Umsiedlerströme. Daß ein erheblicher Teil der Bevölkerung aus traditionellen Berufsausbildungs- und Arbeitsstrukturen herausfällt, könnte demnach den politischen Entscheidungsträgern nicht angekreidet werden.

3. Allerdings ist eine öffentliche Sensibilisierung für die Probleme

me unverkennbar, die als Folgen massenhafter Jugendarbeitslosigkeit zu gewärtigen sind. Die Gefahr, daß die Jugendlichen aufgrund der Erfahrung der zwangsweisen Ausgliederung aus dem Arbeitsmarkt sich den Verhaltenszumutungen der Lohnarbeit verweigern könnten, nötigt zu Eingriffen, auch wenn das Problem nur für transitorisch gehalten wird.

Die skizzierten Befunde erwecken den Eindruck, daß die Problemsicht und die arbeitsmarktpolitischen Strategien, die in den fünfziger Jahren dominierten, den heutigen recht ähnlich sind:

1. Die Administration versucht auch heute, die Jugendarbeitslosigkeit von dem Kontext der gesamten Arbeitslosigkeit zu trennen.

2. Statt die Struktur des Wirtschaftssystems als Bestimmungsgrund der Krise wahrzunehmen, werden die Ursachen für Arbeitslosigkeit einerseits im »Schülerberg« ausgemacht, andererseits mit der Behauptung von Qualifikationsdefiziten zu individualisieren versucht.

3. Was das öffentliche Instrumentarium zur Problembearbeitung angeht, so haben fast alle heute ergriffenen Maßnahmen Vorläufer in den fünfziger Jahren.

Anmerkungen

1 Die zur Ankurbelung der Wirtschaft ergriffenen Maßnahmen sind insbesondere: restriktive Geldpolitik und protektionistische Außenwirtschaftspolitik, Steuervergünstigungen (insbesondere die sogenannten »7er« Paragraphen), Kredite für die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und öffentliche Infrastrukturinvestitionen.

2 Die älteren Arbeitnehmer sind während der Krise 1950-1955 stark überproportional von Arbeitslosigkeit betroffen (Schelsky I, S. 153); sie sind im Durchschnitt auch länger arbeitslos als jüngere (*Bundesarbeitsblatt* 1949, S. 418).

3 Schiffel kalkuliert für 1951 aufgrund ähnlicher Überlegungen, daß zu den 374 000 amtlich ausgewiesenen jugendlichen Arbeitslosen 232 000 latent Arbeitslose hinzugerechnet werden müssen (Schiffel, S. 187).

4 Die Forderung »Gleicher Lohn für gleiche Arbeit« ist enthalten in den Verfassungen der Länder Bayern (Art. 168), Berlin (Art. 37), Hessen (Art. 33), Rheinland-Pfalz (Art. 56), Württemberg-Baden (Art. 90) sowie in § 25 des niedersächsischen Jugendarbeitsschutzgesetzes.

5 Als im Zuge der Konsolidierung des Arbeitsmarktes die Großbetriebe zunehmend Wert auf den Hauptschulabschluß legen, steigen entsprechend die Anträge der Schüler auf Besuch eines 10. Schuljahres, vor allem dann, wenn sie nach der 9. Klasse nicht ein Abschluß-, sondern nur ein Abgangszeugnis zu erwarten haben (Krüger, S. 4).

6 In einem Erlaß vom 18. 6. 1952 wird ausdrücklich mißbilligt, daß arbeitslose Jugendliche ohne Rücksicht auf ihre Eignung an Grundausbildungslehrgängen teilnehmen. »Dadurch werden auch nicht geeigneten Jugendlichen unberechtigte Hoffnungen auf die eventuelle Absolvierung einer geregelten Berufsausbildung gemacht.« (ANBA 1953, Nr. 1, S. 12)

7 Der Rückblick zeigt, daß Zentralisierung die Rationalität der Entscheidungen nicht unbedingt verbessert hat, da z. B. die Jugendwohnheime teilweise an Orten errichtet worden sind, wo kein langfristiger Bedarf bestand (Becker, S. 10).

8 In der Verordnung über Arbeitslosenhilfe war 1939 der Zwangsbeitrag zwar beibehalten, ein Anspruch auf Unterstützung jedoch vom Nachweis der Bedürftigkeit abhängig gemacht worden (Draeger, S. 100).

9 Anfang 1951 sind an 37 Berliner Berufsschulen in 218 V-Klassen 8035 Jugendliche (Schelsky I, S. 455).

10 Die Arbeit des Berufsamtes in den fünfziger Jahren ist nicht schriftlich dokumentiert. Die nachfolgenden Informationen verdanke ich einem Gespräch mit Herrn Gerasch vom Senat für Arbeit, Berlin, der in den fünfziger Jahren im Berufsamt beschäftigt war.

11 Die 1. Stufe sind die skizzierten V-Klassen an den Berufsschulen, als 3. Stufe gelten Betriebspraktika.

Literaturverzeichnis

- Abel, H., *Das Berufsproblem im gewerblichen Ausbildungs- und Schulwesen Deutschlands* (BRD), Berlin, Hamburg, München, Kiel, Darmstadt 1963
Ausschuß für Berufserziehung, *Berufsausbildung der deutschen Jugend (erstattet im Auftrag der KMK)*, Bielefeld o. J. (1952)
Baethge, M. u. a., *Produktion und Qualifikation*, Hannover² 1975
Becker, W., *Bundesjugendplan gestern und heute*, in: *Unsere Jugend*, 17. Jg. (1955) S. 2-11
Becker, W., *Berufsschulpflicht und Jugendarbeitsschutz*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 6/7/1956, S. 156-161
Birkhölzer, K., *Die Entwicklung der »gewerblichen Berufserziehung« im ökonomischen Wiederaufbau*; hektograf. MS, Berlin 1975
Blank, M., *Kritischer Rückblick zum Ausbildungsplatzförderungsgesetz*, in: *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 25. Jg. (1977) H. 2, S. 108-113
Blank (BuMin f. Arb. u. Soz.Ord.), *Schriftl. Antwort auf mündl. Anfrage des Abgeordneten Heinrich*, in: *BT-Drucksache 3. Wahlper., 37. Sitzung v. 1. 7. 58*, S. 2175
Busold, K., *Zum gegenwärtigen Stand der Berufsnot der Jugendlichen*, in: *Das Arbeitsamt*, 9/1952, S. 243-246
Busold, K., *»Dafür hat man 3 Jahre gelernt! – Hilfsarbeiter mit Gesellenbrief«*, in: *Recht der Jugend* 5/1957, S. 212-215
DGB (Hrsg.), *Arbeitslosigkeit und Berufsnot der Jugend*, Bd. I + II, Köln 1952, zitiert als: Schelsky I bzw. II
DIHT, *Berufsausbildung 50/51*. Schriftenreihe des DIHT, H. 19 (Zitiert als: DIHT)
Draeger, K., *Zwischenbilanz der Arbeitslosenhilfe*, in: *Bundesarbeitsblatt* 1949, S. 100-104

- Dürr, A., *Einheitsbeihilfen zur Ausbildung und Erziehung*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 9/1954, S. 226-230
- Fabritz, H., *Industrieberufsschulen*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 4. Jg. (1952), S. 178 f.
- Fuhrmann, J., *Jugendarbeitsschutz-Untersuchung des Landesjugendringes Bremen*, in: *Recht der Jugend* 5/1957, S. 77 f.
- Geyer, H., *Arbeitslosigkeit – muß das sein?* Frankfurt/M. 1951
- Hecht, F., *Was kann für den Berufsnachwuchs getan werden?* in: *Bundesarbeitsblatt*, 1950, S. 134-139
- Hecht, F., *Ist unser Berufsausbildungswesen noch zeitgemäß?* in: *Das Arbeitsamt* 12/1951, S. 349-351
- Hecht, F., *Berufsnachwuchs und Arbeitsdienst*, in: *Das Arbeitsamt* 5/1962, S. 121-123
- Herrnscherf, H., *Zur Methodik der betrieblichen Kurzanlernung*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 1. Jg. (1949) S. 73-78
- Hetzer, *Bericht über ein Referat von Hecht »Zur Berufsnot der Jugend«*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 2. Jg. (1950) S. 126
- Hetzer, K. G., *Planmäßige Einarbeitung*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 1. Jg. (1949) S. 50-60
- Hoffmann, Dr., *Kosten der Lehrlingsausbildung im Industriebetrieb*, in: *Recht der Jugend* 4/1956, S. 140
- Hoffmann, E., *Die westdeutschen Berufsschulen von 1949 bis 1953*, in: *Dt. Berufs- und Fachschule*, Bd. 52, (1956) S. 219-223
- Hoffmann, E., *Zur Kündigung von Lehrverträgen aus wichtigem Grund*, in: *Recht der Jugend*, 14/1957, S. 209-211
- Humann, P., *Berufsnot der Jugend durch »Förderklassen« gemindert*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 3. Jg. (1951) S. 13 f.
- Karbe, A., *Die Berufsnot der Mädchen*, in: *Das Arbeitsamt*, 11/1951, S. 324 f.
- Kellner, H., *Hat die Jugendberufsnot in Bayern abgenommen?* in: *Das Arbeitsamt* 8/1952, S. 215-218
- Keilhack, *Anmerkung zur Gesetzesvorlage über die Gewährung von Berufsausbildungs- und Erziehungsbeihilfen*, in: *BT-Drucksache*, 3. Wahlperiode, 68. Sitzung vom 8. 4. 1959, S. 3 626 f.
- Kniep, H., *Die Kosten der Lehrlingsausbildung*, in: *Das Arbeitsamt* 4/1953, S. 96-98
- Kost, W., *Ende der Berufsnot?* in: *Das Arbeitsamt* 1954, S. 9-11
- Kost, W., *Zur Berufsnachwuchslage*, in: *Recht der Jugend*, 7/1959, S. 97-101
- Krause, E., *Untersuchungen über die Lehrzeitdauer*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 3. Jg. (1951), S. 29-32
- Kries, K., *Die Kosten der Lehrlingsausbildung in der Metallindustrie*, in: *Das Arbeitsamt* 9/1953, S. 239-242
- Krüger, H., *Die Einführung des 9. Schuljahres in Lübeck und ihre gesetzlichen Grundlagen*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 10. Jg. (1958), S. 2-4
- Kuczynski, K., *Die Geschichte der Lage der Arbeiter unter dem Kapitalismus*, Bd. 7a, Berlin 1963
- Lenhartz, F., *Das Jugendaufbauwerk*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 2. Jg. (1956) S. 127
- Liehr, H., *Neue gewerkschaftliche Initiative für ein Berufsbildungsgesetz*, in: *Recht der Jugend*, 6/1958, S. 165 f.
- Nagel, E., *Die Arbeitslosigkeit in der BRD im Lichte der Vollbeschäftigungstheorie*, in: *Bundesarbeitsblatt*, 1956, S. 418-423 (4. Teil)

- Neumann, G., *Fachwerkerschulen und die Beschulung der arbeitslosen Jugend*, in: *Dt. Berufs- und Fachschule*, Bd. 47 (1951) S. 885-862
- Nikles, B. W., *Jugendpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1976
- Niensch, W., *Die besondere Lage im Berliner Ausbildungswesen*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 3. Jg. (1951), S. 150-156
- Oppermann, L., *Die Wiedereinführung der Arbeitslosenversicherung*, Rendsburg 1948
- Pelle, L., *Zur Lage der Ungelernten*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 6/7/1956, S. 161-166
- Pommernelle, L., *Berufsnot und Berufswahl*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 9/1950, S. 161-164
- Pommernelle, L., *Die Frage der Ungelernten in der Berufsnachwuchspolitik*, in: *Das Arbeitsamt* 1955, S. 67-70
- Riedel, H., *Reform des Jugendarbeitsschutz-Rechts*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 4/1955, S. 95-102
- Riedel, J., *Grundfragen der gewerblichen Berufserziehung*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 2. Jg. (1950), S. 41 ff.
- Sautter, *Anlernjahr für ehemalige Hilfsschüler*, in: *Archiv für Berufsbildung* 3. Jg. (1951), S. 43-46
- Sautter, *Vorlehre im Arbeitsamtbezirk Schwäbisch-Hall*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 4. Jg. (1952) S. 183
- Schiffel, *Referat auf der 2. Sozialwissenschaftlichen Woche in Nürnberg 1951 über die Berufslage der Jugendlichen*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 4. Jg. (1952), S. 187
- Schmelzer, O., *Die Entlohnung der Jugendlichenarbeit*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 9/1959, S. 230-232
- Schoppe, G., *Ein Berufsschullehrer nimmt Stellung*, in: *Berufspädagogische Zeitschrift*, 1. Jg. (1952), S. 99-101
- Schroers, F., *Wertschaffende Arbeitslosenfürsorge*, Stuttgart und Köln, o. J. (1955)
- Seipp, P., *Bundeseinheitliche Erziehungs- und Ausbildungsbeihilfen (IV)*, in: *Recht der Jugend* 3/1955, S. 385 f.
- Seipp, P., *Bundeseinheitliche Erziehungs- und Ausbildungsbeihilfen unter besonderer Berücksichtigung der Beihilfen für Lehrlinge und Anlernlinge*, in: *Recht der Jugend* 5/1957, S. 218 f.
- Seipp, P., *Zum gegenwärtigen Stand der wesentlichen bundeseinheitlichen Erziehungs- und Ausbildungsbeihilfen*, in: *Recht der Jugend* 8/1960, S. 316 f.
- Senator für Arbeit und Volksbildung/Hauptjugendamt (Hrsg.), *Die Jugend in West-Berlin*, Berlin 1951
- Siebrecht, V., *Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsmarkt*, in: *Das Arbeitsamt* 10/1950, S. 301-304
- Siebrecht, V., *Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik in der Nachkriegszeit*, Stuttgart 1956
- Stets, *Arbeitsmarkt und Bundesjugendplan*, in: *Bundesarbeitsblatt* 1954, S. 272-275
- Stolp, E., *Ein Schritt zurück*, in: *Berufspädagogische Zeitschrift*, 1. Jg. (1952) S. 66
- Volkert, A., *Bedeutung der Jugendlichen-Vermittlung*, in: *Das Arbeitsamt*, 2/1952, S. 34 f.
- Wander, H., *Berufsausbildung und Produktivität*, Kiel 1953
- Ware, G. W., *Berufserziehung und Lehrlingsausbildung in Deutschland*, o. O., 1952
- Wenke, H., *Das neunte Schuljahr*, in: *Archiv für Berufsbildung*, 4. Jg. (1952) S. 161-172
- Wulff, E., *§ 92 AVAVG eignet sich besser zur Prüfung des Arbeitswillens*, in: *Das*

- Arbeitsamt 4/1953, S. 91 f.
Zimmermann, G., *Zur Reform des Jugendarbeitsschutzes*, in: *Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt* 6/7/1956, S. 145-161
Ziertmann, P., *Die Berufsnot der 14-18jährigen Jugend in den Ländern*, in: *Deutsche Berufs- und Fachschule*, 47. Bd. (1951), S. 545-561

Außerdem wurden Beiträge in folgenden Zeitschriften ausgewertet:

- Archiv für Berufsbildung* 1.-7. Jg. (1949-1955)
Berufspädagogische Zeitschrift 1.-4. Jg. (1952-1955)
Bundesarbeitsblatt 1949-1955
Wirtschaft und Berufserziehung 1952
Aus der Arbeit der Deutschen Gesellschaft zur Förderung des gewerblichen Bildungswesens. Gründungstagung in Goslar, in: *Archiv für Berufsbildung*, 1. Jg. (1949), S. 31 ff. (zitiert als *Archiv* 1)
Bayerisches Gesetz über Schulpflicht, in: *Berufspädagogische Zeitschrift*, 1. Jg. (1952) S. 106
Berufsausbildung ist und bleibt Aufgabe der Wirtschaft, in: *Berufspädagogische Zeitschrift*, 1. Jg. (1952) S. 26 (zitiert als: *BPZ* 1)
Bundesjugendplan und Arbeitsverwaltung, in: *Bundesarbeitsblatt* 1951. S. 10-13 (zitiert als: *Bundesarbeitsblatt* 1951)
Die Dauer der Arbeitslosigkeit und das Alter der Arbeitslosen im Vereinigten Wirtschaftsgebiet Ende August 1949, in: *Bundesarbeitsblatt* 1949, S. 413-419
Freisprechungsfeier der IHK Köln am 7. Nov. 1952, in: *Wirtschaft und Berufserziehung*, 1952, S. 259-262
Lehrermangel an Berufsschulen, in: *Berufspädagogische Zeitschrift*, 2. Jg. (1953), S. 106 f.
Schüler an berufsbildenden Schulen, in: *DtBFSch.* Bd. 50 (1954), S. 872
Berufspädagogische Zeitschrift, 2. Jg. (1953) S. 157 (zitiert als: *BPZ* 2)
Berufspädagogische Zeitschrift, 3. Jg. (1954), S. 120 (zitiert als: *BPZ* 3)
Berufspädagogische Zeitschrift, 4. Jg. (1955), S. 20 (zitiert als *BPZ* 4)
Berufspädagogische Zeitschrift, 4. Jg. (1955), S. 36