ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Rürup, Bert

Article — Digitized Version

Aktive Beschäftigungspolitik durch staatliche Unternehmen: Arbeitsmarkt

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rürup, Bert (1977) : Aktive Beschäftigungspolitik durch staatliche Unternehmen: Arbeitsmarkt, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 7, pp. 339-346

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/135089

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ANALYSEN UND BERICHTE

ARBEITSMARKT

Aktive Beschäftigungspolitik durch staatliche Unternehmen

Bert Rürup, Darmstadt

Die bisherigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zeigen nicht den ersehnten Erfolg, so daß es angebracht erscheint, über weitere mögliche Instrumente für den Beschäftigungspolitiker nachzudenken. Welche Rolle könnten in diesem Zusammenhang die staatlichen Unternehmen übernehmen?

Die übernommene bzw. übertragene Verantwortlichkeit des Staates für einen als befriedigend angesehenen Beschäftigungsstand ist keine Staatsfunktion der Neuzeit [1]) und nicht so aktuell, wie die zur Zeit auf Hochtouren laufende beschäftigungstheoretische und -politische Diskussion anmutet [2]).

Gleichwohl stellen eine seit etwa drei Jahren anhaltende Arbeitslosigkeit von ungefähr 1 Mill. Erwerbstätigen, etwa 3 Mill. im Jahre 1977 fehlende Arbeitsplätze [3]) sowie recht düstere mittelfristige Perspektiven [4]) vor dem Hintergrund der beschäftigungsmäßig „goldenen" 50er und 60er Jahre einen gesellschaftspolitischen Problemkomplex erster Ordnung dar. Denn eine anhaltende hohe Arbeitslosigkeit wie die unsrige bedeutet

☐ eine massive Belastung der zur Stabilität unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung notwendigen Massenloyalität (insbesondere die sehr hohe Jugendarbeitslosigkeit sollte mittel- und langfristig in diesem Kontext nicht nur verbal, sondern auch realpolitisch als „unerträglich" angesehen werden);

☐ materielle, gesamtwirtschaftliche und individuelle Wohlfahrtsverluste infolge nicht realisierter Produktion von Gütern und Leistungen (und damit Einkommen) in dreistelliger Milliardenhöhe;

☐ horrende fiskalische Belastungen infolge des Ausfalls von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen sowie wachsender staatlicher Transferverpflichtungen; und nicht zuletzt

☐ sozialpsychologische Schäden (infolge Angst, Streß, Anpassungsdruck, Überanstrengung, familiärer Rollenkonflikte etc.) der unmittelbar von der Arbeitslosigkeit Betroffenen und der Bedrohten.

Die Mehrzahl der Analytiker und Politiker ist der Ansicht, daß es sich bei unserer gegenwärtigen Krise nicht nur um ein kurzfristig heilbares [5]) bzw. sich zyklisch auswachsendes, sondern auch und gerade um ein langfristiges, strukturelles Problem [6]) handelt, das begründet ist in

☐ demographischen Enwicklungen (bis Mitte der 80er Jahre zunehmende Eintritte ins bei rückgehenden Austritten aus dem Erwerbsleben);

[1]) So gibt es die durchaus plausiblen Hypothesen, daß z. B. der Bau der großen ägyptischen Pyramiden vor fünftausend Jahren (Vgl. K. Mendelssohn: Das Rätsel der Pyramiden, Frankfurt 1976, insbesondere S. 125 ff.) und einer Reihe römischer Bauten (Vgl. T. Mommsen: Römische Geschichte, Bd. 5, München 1976, S. 179, der auf das einschlägige Wirken Cäsars hinweist) zumindest als Nebenprodukt Arbeit(-splätze) schaffen sollte. Näheres hierzu siehe H. Winkel: Zur historischen Entwicklung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Jahrgang 21 (1976), S. 317 ff.

[2]) Siehe hierzu D. Langenbrinck: „Ausgewählte Literatur", in: H. Seifert u. D. B. Simmert (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der Krise, Köln 1977, S. 277 ff.

[3]) G. Friedrichs: Beschäftigung – 3 Milliionen Arbeitsplätze fehlen –, in: Wirtschaftswoche, Nr. 21 (1977), S. 61.

[4]) Vergleiche D. Mertens und L. Reyher: Zum Beschäftigungsproblem in den nächsten Jahren, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Jahrgang 28 (1977), Heft 1. Noch weit pessimistischer in die Zukunft blicken die Verfasser des „Antisachverständigenratgutachtens" (Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit, Sonderdruck aus: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 5/1977). Dort heißt es in I 6: „Die in der öffentlichen, zum Teil auch wissenschaftlichen Diskussion praktizierte Verharmlosung des Arbeitslosenproblemes läßt die sich abzeichnende langfristige Zunahme des Arbeitslosensockels völlig unbeachtet. Die gegenwärtige Zahl von rund 1 Million registrierter Arbeitsloser erscheint angesichts der Perspektive bis 1980 und insbesondere bis 1990 außerordentlich niedrig. Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg ist mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate des Bruttosozialproduktes von 3,5 % im Jahre 1980 mit 1,05 Mill. Arbeitslosen zu rechnen und bei einer Wachstumsrate von 2,5 % in den Jahren von 1980 bis 1990 im Jahre 1990 bereits mit 2,95 Mill. Arbeitslosen. Bei einer weiter anhaltenden Tendenz zur Abschwächung des wirtschaftlichen Wachstums ist mithin für die 80er Jahre ein verdoppelter bis verdreifachter Arbeitslosensockel zu erwarten." Ähnlich düstere Auspizien finden sich in einer Variante der jüngsten Arbeitsmarktprognoserechnungen des Instituts der Deutschen Wirtschaft von Anfang Juni 1977 (s. hierzu auch Wirtschaftswoche Nr. 25 vom 10. 6. 1977, S. 25 f).

[5]) Anderer Ansicht ist R. Pohl, der die derzeitige Krise als „nur" durch ein Nachfragedefizit bedingt ansieht (Die Gefahr wächst, daß wir uns an die Mißerfolge gewöhnen, in: Frankfurter Rundschau Nr. 115 vom 18. 5. 1977, Seite 11). In modifizierter Form auch L. Czayka: Und Keynes hat doch recht . . ., in: Die Zeit Nr. 23 vom 23. 5. 77, S. 29.

[6]) So z. B. D. Freiburghaus und G. Schmid: Probleme der Beschäftigungspolitik bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit, in: H. Seifert und D. B. Simmert (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der Krise, Köln 1977, S. 102.

Prof. Dr. Bert Rürup, 33, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft an der Technischen Hochchule Darmstadt. Er befaßt sich vor allem mit Fragen der gesamtwirtschaftlichen Planung und Steuerung.

☐ einem seit ca. fünf Jahren anhaltenden privaten Investitionsattentismus infolge des erstmals längerfristigen Anstiegs der beschäftigungsbereinigten Lohnquote [7]) (und der Lohnnebenkosten), von Marktsättigung bei langlebigen Konsumgütern, Rohstoff- und Energieverteuerungen, der Verlagerung industrieller Fertigungen in Niedriglohnländer, die aber die Phase des industriellen „take-off" bereits hinter sich haben (z. B. Brasilien) sowie von Umweltschutzproblemen;

☐ den steigenden Lohnkosten zunehmender Kapitalintensivierung der Produktion [8]);

☐ dem Rationalisierungsdruck, insbesondere auch im Dienstleistungsbereich.

Suche nach neuen Instrumenten

Diese auf mittel- bis längerfristige Ursachen abstellende Analyse entbindet nun aber nicht, nach neuen Instrumenten und Möglichkeiten einer kurzfristig wirksamen Beschäftigungspolitik zu suchen. Erstens zeigen die getroffenen Maßnahmen — so begründet und gut gemeint sie auch waren und sind — bislang und nicht zuletzt wegen einer wohl nur als kontraktiv zu bezeichnenden Budgetpolitik [9]) nicht den gewünschten Erfolg, und zweitens übersieht bzw. vernachlässigt das momentane Propagieren langfristiger, arbeitsangebotsorientierter Politiken (Verkürzung der Lebensarbeitszeit durch ein 10. Schuljahr, Senkung des Rentenalters etc.) — leider — über den aktuellen und mittelfristigen Beschäftigungsproblemen die immensen, langfristigen demographisch bedingten Rentenprobleme (Verschlechterung der Erwerbstätigen-Rentner-Relation ab 1990 infolge der derzeitigen Geburtendefizite).

Vor der sich hieraus ergebenden Notwendigkeit, die „box of short run tools" des Beschäftigungspolitikers zu vergrößern, dürfte es zweckmäßig sein, nicht nur einen Blick auf die theoretische und praktische Arbeitsmarktpolitik im Ausland (vor allem Schweden [10])) zu werfen, sondern insbesondere das bei uns faktisch noch nicht rezipierte österreichische Konzept einer quasi antizyklischen Personalpolitik der staatlich kontrollierten Unternehmen für unsere Verhältnisse zu evaluieren.

Wenngleich auch in Österreich die Weltrezession realwirtschaftlich „durchschlug" — die Industrieproduktion ging 1975 um 7 %, das Bruttosozialprodukt um etwa 2 % zurück —, korrespondierte mit diesem Einbruch kein Anstieg der Arbeitslosenquote. Während sich die Arbeitslosenquoten in den OECD-Staaten im Schnitt verdoppelten, stieg die Arbeitslosenrate in Österreich von 1974 auf 1975 nur von 1,5 % auf 2 %; hinzu kommt, daß Kurzarbeit praktisch unbekannt war und ist. Zwar diente auch in Österreich die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer als „Konjunkturpuffer" — die Ausländerbeschäftigung ging von 218 400 in 1974 auf 185 200 in 1975 zurück —, gleichwohl ist der beschäftigungspolitische Erfolg durchaus bemerkenswert, da der Export von Arbeitslosigkeit durch den „Reexport" ausländischer Arbeitnehmer eine in nahezu allen westeuropäischen Staaten gängige Praxis ist. (Bei uns wurde das „Ausländerbeschäftigungsvolumen" 1974/75 um ca. 20 % reduziert [11]).)

Österreichische Beschäftigungspolitik

Dieser beschäftigungspolitische Erfolg [12]) ist weniger, wie man vielleicht vermuten könnte, durch

[7]) Vgl. B. Rürup: Verteilungsmaße: Entwicklung und Aussagefähigkeit. Die wirtschaftspolitische Diskussion, in: H. Ch. Pfohl und B. Rürup (Hrsg.): Wirtschaftliche Meßprobleme, Köln 1977, S. 351. Zur analytischen Enge bzw. Brüchigkeit des plausiblen und gängigen Argumentes, daß die „überhöhten" Reallöhne bzw. Lohnsteigerungen der letzten Jahre und der gestiegene Staatsanteil bzw. die gestiegene Staatsverschuldung die alles andere dominierenden Ursachen unserer derzeitigen Krise seien, vgl. R. Pohl: a.a.O., sowie „Vorschläge zur Beendigung der Massenarbeitslosigkeit" Tzll 1., II 6.

[8]) 1970 belief sich die durchschnittliche Kapitalintensität auf ca. 55 000 DM pro Arbeitsplatz, 1977 auf gut 85 000 DM. Nur wenn der volkswirtschaftliche Kapitalstock in gleichem Maße wächst, wie die Kapitalintensivierung zunimmt, bleibt die Zahl der angebotenen Arbeitsplätze konstant. In den letzten fünf Jahen stieg zwar das volkswirtschaftliche Anlagevermögen von etwa 1500 Mrd. DM (1972) auf geschätzte 1900 Mrd. DM (1977); da dieser Anstieg aber deutlich unter der Zunahme der durchschnittlichen Kapitalausstattung je Arbeitsplatz lag, ging die Zahl der angebotenen Arbeitsplätze in diesen fünf Jahren um etwa 1,5 Mill. zurück.

[9]) Die mannigfaltigen beschäftigungspolitischen Anstrengungen des letzten Jahres und auch das neue Investitionsprogramm „Zukunftsvorsorge" stehen nämlich in einem bemerkenswerten Gegensatz zur Haushaltspolitik: Es ist eine — bedauerliche — Tatsache, daß in der Bundesrepublik der Staat, verstanden als Gebietskörperschaft, im vergangenen Jahr 1976 durch seine — polemisch formuliert — fiskalistische „Konsolidierungshysterie" via prozyklisches Investitionsverhalten und Personalabbau bzw. geändertes Einstellungsverhalten knapp 250 000 Arbeitsplätze „vernichtet" hat. (Näheres hierzu s. DIW-Wochenbericht 18/77 vom 5. 5. 1977.) Angesichts der in der haushaltsbezogenen Infrastruktur noch vorhandenen Lücken existieren hier nicht nur Investitionsbedarfe, sondern auch Möglichkeiten einer sinnvollen expansiven oder auch nur am langjährigen Trend der Vergangenheit (+ 3 % p.a.) orientierten Personalpolitik (Sozialarbeiter, Altenpfleger, Arbeitslosenbetreuer, Richter an Verwaltungs- und Finanzgerichten etc.). Zur Reduktion unserer derzeitigen Geburtendefizite — zur Zeit „fehlen" ca. 250 000 Neugeborene pro Jahr — ließe sich z. B. ein staatlich finanziertes „Tagesmütterprogramm" denken, durch das Unterbringungseinrichtungen und vor allem Betreuungspersonen auch und gerade für Klein- und Kleinstkinder geschaffen würden, um auf diese Weise eine der wohl wichtigsten „Gebärschranken", die Unterbrechung der mütterlichen Berufstätigkeit, abzubauen. Auf diese Möglichkeiten sei in diesem Zusammenhang nur hingewiesen, nicht aber eingegangen.

[10]) Vgl. hierzu D. Freiburghaus und G. Schmid: Arbeitsmarktpolitik in Schweden — Modell für Deutschland, in H. Seifert und D. B. Simmert (Hrsg.) Arbeitsmarktpolitik in der Krise, Köln 1977 S. 226; dieselben: Probleme der Beschäftigungspolitik bei anhaltend hoher Arbeitslosigkeit, ebenda, insbes. S. 118 ff.; ferner G. Schmid: Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes, Schriftenreihe der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Nr. 84, Göttingen 1975; und G. Schmid und D. Freiburghaus (Hrsg.): Konferenz über aktive Arbeitsmarktpolitik in ausgewählten Ländern, Preprint Series of the International Institute of Management I/75 — 67. Auf die jüngsten praktischen Probleme weist hin: G. Graffenberger: Schatten der Rezession erreichen Schweden, in: Frankfurter Rundschau Nr. 13 b vom 15. 6. 1977, S. 9.

[11]) In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, daß dieses Exportventil der Arbeitslosigkeit z. Zt. infolge verstärkter Segmentierung des Arbeitsmarktes, der zunehmender Zahl an Ausländern mit unbegrenzter Aufenthaltsdauer und verlängerten Arbeitslosengeldansprüchen sowie einer zunehmender Zahl ins Arbeitsleben eintretender jugendlicher Ausländer sich im Vergleich zur Rezession von 1967 als „verstopft" erwiesen hat. Vgl. hierzu G. Schmid und D. Freiburghaus: Beschäftigungspolitische Möglichkeiten zur Bekämpfung hoher Arbeitslosigkeit bei Inflation, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu „Das Parlament" Nr. B 16/76 vom 17. 4. 1977, S. 33 f.

[12]) Zu Folgendem vgl. G. K. Chaloupek: Sozialdemokratie zwischen Krisenmanagement und Strukturpolitik, in: Forum, 1. Jg. Heft 2, S. 177 f.

eine grobe inflatorische Expansionspolitik erkauft worden – die österreichische Inflationsrate lag etwa im OECD-Schnitt –, sondern beruht auf
1. dem Nachholbedarf des tertiären Sektors,
2. der Vollbeschäftigungspolitik der öffentlichen Hand, insbesondere des Bundes,
3. der für Österreich spezifischen Eigentums- und Entscheidungsstruktur der Wirtschaft und der daraus resultierenden Einstellungspraxis.

Ad 1: Wegen der ausgeprägteren Einkommensdifferenzen zwischen dem sekundären und tertiären Sektor im allgemeinen und dem privatwirtschaftlichen und öffentlichen im besonderen hatte sich im Zuge der langanhaltenden Hochkonjunktur vor 1974 im tertiären Bereich ein Arbeitskräftedefizit herausgebildet; dieser Umstand erlaubte es, z. B. 1975 44 000 im sekundären Sektor freigesetzte Arbeitskräfte dort zusätzlich einzustellen.

Ad 2: Die Antiinflationspolitik der frühen 70er Jahre zur Bekämpfung der „Weltinflation" war infolge anderer wirtschaftspolitischer Prioritätensetzung (Vollbeschäftigung vor Preisniveaustabilität) bei weitem nicht so ambitionös und folglich viel weniger hart als insbesondere in der Bundesrepublik, so daß die – zum Teil wirkungsverzögerten – Restriktionsmaßnahmen der Jahre 1972 und 1973 nicht – wie bei uns – den 1974/75er Einbruch verschärften.

Ad 3: Wesentlichster Faktor für die günstige Beschäftigungssituation war und ist aber wohl die „entlassungsfeindliche" Entscheidungs- und Eigentumsstruktur der österreichischen Wirtschaft. Charakteristisch für Österreich ist nämlich die Existenz eines großen verstaatlichten industriellen Sektors (die „Verstaatlichte") sowie eine umfassende finanzielle Kontrollmöglichkeit über das Bankensystem. Die Großbetriebe befinden sich überwiegend in unmittelbarem öffentlichen Eigentum; das größte (umsatzstärkste) Privatunternehmen rangiert erst an siebter Stelle (Philips), die größte im inländischen Privatbesitz befindliche Firma rangiert erst an 28. Stelle.

Zu dieser starken „Direkt-Präsenz" des Staates in der Industrie kommt eine ebenfalls weitgehend staatlich dominierte oder zumindest politisch sensible finanzielle, kreditwirtschaftliche Kontrollstruktur: Viele der großen Banken stehen unter staatlicher bzw. gewerkschaftlicher Kontrolle mit der Konsequenz, daß insgesamt 27 % der Industriebeschäftigten (17 % bei der „Verstaatlichten", 10 % bei Bankenkonzernbetrieben) bei staatlich dominierten Unternehmen arbeiten und ferner über den finanziellen (kreditpolitischen) Hebel des Bankensystems ein „wirksamer Druck gegen Kündigungen, Entlassungen oder Kurzarbeit" [13]) auf privatwirtschaftliche Betriebe ausgeübt werden konnte und kann.

Wenngleich in der BRD der Anteil des Staates am industriellen Produktionsvermögen bei weitem geringer ist und das Bankensystem nicht als verlängerter Arm des Staates fungiert, dürfte es dennoch eine interessante Frage sein, ob bei uns staatliche Unternehmen bzw. Beteiligungen [14]) als beschäftigungspolitische Steuerungsinstrumente[15]) einsetzbar sind. Im folgenden soll daher zunächst untersucht werden, ob die Notwendigkeit und gegebenenfalls welche Möglichkeit eines antizyklischen personalpolitischen Verhaltens des „Allgemeinen Wirtschaftsvermögens" des Staates[16]) bei uns in der Bundesrepublik besteht. Auf die personalpolitischen Gegebenheiten bzw. Unterlassungen im unmittelbaren öffentlichen Bereich im allgemeinen und beim Angebot an Lehrstellen im besonderen wird am Ende des Artikels kurz eingegangen.

Ordnungspolitische Argumente

Die Diskussion, ob das staatliche Erwerbsvermögen beschäftigungspolitischen Zielen unterstellt werden könnte und sollte, kann m. E. nicht durch das ordnungspolitische Argument gekappt werden, daß, wenn der Staat sich schon „systemfremd" privatwirtschaftlich betätige, er sich zumindest in seinem dortigen Verhalten dem mikroökonomischen Rationalitätskalkül, kurz der privatwirtschaftlichen Gewinnerzielung zu unterwerfen habe [17]). Denn wenn man bedenkt, daß zur Zeit nach einer „konservativen" Schätzung ein Arbeitsloser im Durchschnitt den Staat 18 510 DM p.a. kostet [18]), kann es staatswirtschaftlich durchaus

[13]) G. K. Chaloupek, a. a. O., S. 179. „In Österreich gilt es vielfach als schlechtes Verhalten, Arbeitskräfte gegen gewerkschaftlichen Widerstand zu kündigen. Es gehört sich nicht, es ist mit allerlei politischem Risiko verbunden, wenn man als Unternehmer sich allzu sehr mit den Gewerkschaften auf einen Konflikt einläßt" (ebenda).

[14]) Wenn im folgenden von staatlichen Unternehmen, industriellen Bundesvermögen, öffentlich kontrollierten Firmen u. a. die Rede ist, so sind damit nicht die typischen öffentlichen Betriebe (bzw. Sondervermögen) wie Bahn, Post etc. gemeint, sondern die vielfach als gemischtwirtschaftliche Unternehmen bezeichneten Erwerbswirtschaften privaten Rechts, an denen der Staat eine Mehrheits- bzw. verhaltensbeeinflussende Beteiligung besitzt. Nur auf diesen Bereich der „privatwirtschaftlichen" Betätigung des Staates beziehen sich die folgenden Ausführungen.

[15]) Daß öffentliche Unternehmen jedweder Konstruktion wirtschaftspolitische Funktionen haben bzw. erfüllen sollen, ist nicht neu; neu wäre allerdings, den traditionellen Funktionen eine mögliche und die hier zur Diskussion stehende „Beschäftigungsfunktion" einzufügen. Vgl. hierzu H.-O. Wagener: Neue staatswirtschaftliche Funktionen bundeseigener Industriebeteiligungen, Meisenheim am Glan, 1972, sowie A. van der Bellen: Öffentliche Unternehmen zwischen Markt und Staat, Köln 1977, S. 18 ff., insb. S. 60 f.

[16]) Aus „datentechnischen" Gründen ist in diesem Rahmen und zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Beschränkung auf „Bundesunternehmen" erforderlich. Der Verfasser hofft aber, im nächsten Jahr eine flächendeckende Analyse vorlegen zu können.

[17]) Vgl. hierzu G. Püttner: Die öffentlichen Unternehmen – Verfassungsfragen zur wirtschaftlichen Betätigung der öffentlichen Hand, Bad Homburg, Berlin, Zürich 1969, S. 208 ff.

[18]) Dieser Betrag schlüsselt sich auf in folgende Zahlungen von DM/Jahr: Arbeitslosengeld 9 110, Beiträgen zur Krankenversicherung 2 500 sowie Ausfällen von: Beiträgen zur Rentenversicherung 3 370, direkten Steuern 2 410, indirekten Steuern 750, Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung 370. (Entnommen: Handelsblatt vom 31. 5. 1977, S. 5). Freiburghaus und Schmid setzen in einer ihrer Überschlagskalkulationen 1 100 DM Arbeitslosengeld und ein durchschnittliches Bruttoentgelt von 1 800 DM pro Monat an und kommen mithin zu deutlich höheren Zahlen.

sinnvoll sein, in staatlichen Unternehmen „rote Zahlen" zu produzieren, wenn dadurch das „fiskalische Einkommen" des Staates durch Nichtausfall von Steuern etc. und Nichtanfall von Transfers verbessert werden könnte.

Richtig ist, daß durch jede Art expansiver antizyklischer Personal- bzw. Einstellungspolitik der Tendenz nach offene in versteckte Arbeitslosigkeit umgewandelt wird. Dieses Argument verliert allerdings aus gesamtwirtschaftlicher Sicht in dem Maße an Gewicht, in dem versteckte Arbeitslosigkeit für den Staat eben „billiger" als offene ist [19]). Sollte sich der Einsatz dieser Vermögensmassen in dieser Hinsicht als erfolgversprechend herausstellen, wäre dabei eine Aufstockung der Staatsbeteiligung auf 100 % bei allen in Frage kommenden Unternehmen, d. h. eine „Verstaatlichung" von Arbeitsplätzen, die Konsequenz.

Das Bundesfinanzministerium bemerkt, daß Struktur und Volumen des gewerblichen Bundesvermögens „ihre Entstehung (keinem) systematischen Aufbau und (k)einer einheitlichen Theorie verdanken", mit anderen Worten mehr oder weniger willkürlich und zufallsbedingt entstanden sind. Dies hat eine bemerkenswerte Buntscheckigkeit [20]) dieser Vermögensanlage zur Folge [21]). Die Spannweite der 885 bedeutenden Firmen i. S. von Gesellschaften privaten Rechtes, an denen zum 31. 12. 1975 eine – zumindest – mittelbare Beteiligung von wenigstens 25 % bestand, reicht von einem Großkonzern mit 1404,0 Mill. DM Grundkapital und 69825 Beschäftigten bis zur Mini-„Treuhand-Abwicklungsgesellschaft mbH" mit 20000 DM Eigenkapital.

[19]) Gravierender wäre der Einwand, wenn eine solche konjunkturell ausgerichtete Personalpolitik mittel- und langfristig notwendige Strukturwandlungen erschweren würde. Solange man aber nicht weiß – von einigen Ausnahmen abgesehen –, und das jüngste „Prognos-Struktur-Gutachten" von 1976/77 dokumentiert diese Wissensdefizite, welche Bereiche „Zukunftsindustrien" sind und welche nicht, kommt diesem im Prinzip richtigen Argument z. Zt. nur eine mehr akademische Bedeutung bei. A. van der Bellen wird man zustimmen können, wenn er zu einer derartigen Personalpolitik ausführt: „Diese Art der verdeckten Arbeitslosigkeit führt natürlich für die betroffenen Unternehmen zu betriebswirtschaftlichen Verlusten. – Diese Verluste könnten die Unternehmen auf Jahre hinaus in ihrer Flexibilität und Expansion behindern oder blockieren. Die Ursachen der Verlustvorträge können rasch in Vergessenheit geraten, und die roten Zahlen der staatlichen Industrie dienen dann wieder zum „Beweis" der Ineffizienz staatlicher Wirtschaftsführung. Aus diesem Gesichtspunkt ist die Abwälzung der Kosten der Arbeitslosigkeit vom Staat auf dessen Unternehmen nicht unproblematisch. Es sollte m. E. ein Akt der Solidarität unter den Staatsbürgern sein, das individuelle Beschäftigungsrisiko weitgehend zu sozialisieren, und d. h. die Kosten der Verhinderung von Arbeitslosigkeit aus dem Staatshaushalt zu finanzieren. Daraus folgt nicht, der Zulassung von konjunktureller Arbeitslosigkeit plus Zahlung von Arbeitslosengeld das Wort zu reden; vielmehr ist mit diesem Axiom durchaus vereinbar, der konjunkturellen Arbeitslosigkeit bereits in den Betrieben zu begegnen, doch sollten die Kosten dieser verdeckten Arbeitslosigkeit den Unternehmen aus öffentlichen Haushalten abgegolten werden. Daß dabei verschiedene Ermittlungs- und Kontrollprobleme auftauchen werden, dürfte doch kein zwingender Einwand gegen das Prinzip sein." (Öffentliche Unternehmen . . . a.a.O., S. 61.)

[20]) Anhang zum Finanzbericht 1974, S. 336.

[21]) Die nachfolgenden Zahlenangaben aus: Bundesministerium der Finanzen: Beteiligungen des Bundes 1975, Bonn, Oktober 1976. Für die Zusammenstellung dieses und insbesondere des folgenden Zahlenmaterials muß ich mich bei cand. Wirtsch. Ing. Marta Kalk und insbesondere Michael Weber bedanken.

Gleichwohl dürfte es zulässig sein, aus diesem Konglomerat – im Rahmen dieses Beitrages – nur die folgenden sechs Konzerne bzw. Gesellschaften als relevant zu betrachten, nämlich:

	Grundkapital in Mill. DM	Bundesbeteiligung in %	Beschäftigte in Tsd.
Vereinigte Elektrizitäts- und Bergwerks-AG (VEBA)	1 404,0	43,7	69 825
Volkswagenwerk AG (VW)	900,0	20	176 824
Saarbergwerke AG (SBW)	350,0	74	29 355
Vereinigte Industrie-Unternehmen AG (VIAG)	402,0	83,5	21 538
Salzgitter AG (SAG)	350,0	100	54 157
Lufthansa AG	600,0	74,31	25 340

(Stichtag jeweils 31. 12. 1975; neuere durchgängige Daten lage leider nicht vor.)

Nimmt man für unsere Fragestellung die Beschäftigtenzahl [22]) als spezifischen Relevanzindikato auf der einen und das Beteiligungsverhältnis al Indikator der politischen Steuerbarkeit auf de anderen Seite, so reduziert sich diese Liste auf di vier Konzerne VIAG, SAG, SBW und Lufthansa.

Beschäftigung in Bundesunternehmen

Zur Beantwortung unseres Problems ist es nun · sieht man zunächst einmal von spezifisch juristischen Problemen ab [23]) – wichtig zu wissen:

☐ Wie sah die Entwicklung der Beschäftigten i diesen Konzernen in den letzten Jahren aus?

☐ Wie sieht die sektorale und regionale Verte lung der dort Beschäftigten im Vergleich zur r gionalen und sektoralen Struktur der Arbeitslosi keit aus?

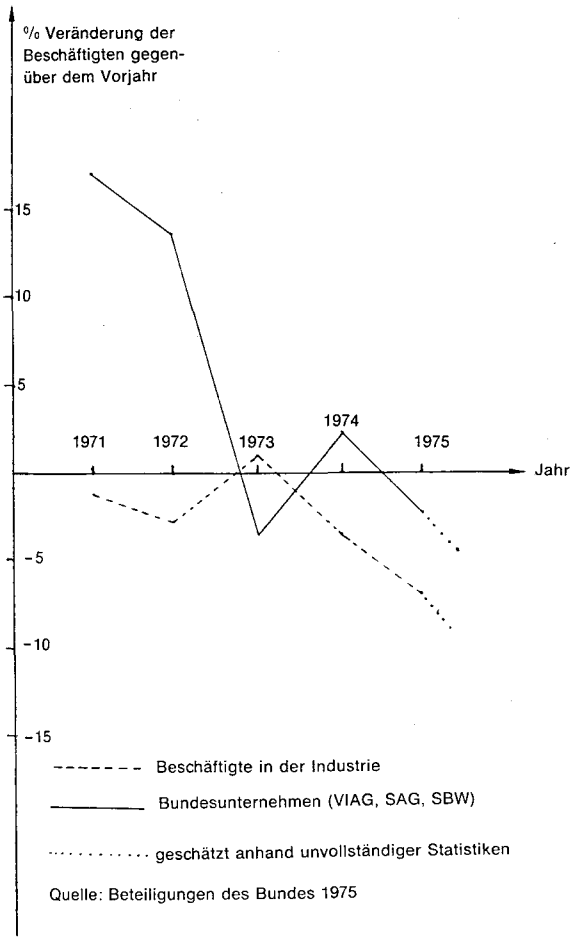
Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in de betrachteten Unternehmen in den letzten Jahre ist aus Tabelle 1 sowie dem Schaubild zu ersehe

Es ist mithin zu bemerken, daß bis zum Jah 1973/74 die Beschäftigtenziffern im Konjunkturve lauf signifikant weniger als das gesamtwirtschaf liche Beschäftigungsniveau schwankten, d. h. gewollt oder ungewollt – eine nahezu überko junkturelle i. S. von konjunkturneutrale Beschäf gungspolitik betrieben wurde.

Dies änderte sich in den Jahren nach 1974; hi ist eine deutliche Synchronisation zwischen d beschäftigungsmäßigen Anpassung der Gesam industrie und den „Bundesunternehmen" festz stellen, wenngleich hier stärker versucht wurc die Beschäftigung – wie den Geschäftsbericht entnommen werden kann – nicht durch Entla sungen, sondern durch Einstellungsstopp zu red zieren.

[22]) In diesen Konzernen arbeiten über 90 % der Beschäftigten a industrieller Bundesunternehmen.

[23]) Vgl. in diesem Zusammenhang auch G. Püttner: Re liche Aspekte der Stellung der öffentlichen Unternehmen in Konjunkturpolitik, in: Öffentliche Unternehmen in Rezession u Aufschwung, Schriftenreihe der Gesellschaft für öffentliche W schaft und Gemeinschaft e. V., Heft 14, Berlin 1977, S. 75 ff.



Lediglich die Lufthansa verhielt sich „antizyklisch"; sie stockte von 1974 auf 1975 ihren Personalbestand um 3,7 % von 24 441 auf 25 340 auf.

Zerlegt man die derzeitige Arbeitslosenquote von gut 4 % in ihre sektoralen Komponenten [24]), so ergibt sich das folgende Bild:

	%
Land- und Forstwirtschaft	1,1
Energiewirtschaft, Bergbau	0,9
Verarbeitendes Gewerbe (ohne Bau)	35,6
Baugewerbe	8,2
Handel	18,0
Verkehr, Nachrichtenübermittlung	2,6
Banken, Versicherungen	2,3
Dienstleistungen	16,5
Sozialversicherung, Behörden	3,9

Vergleicht man diese Struktur mit der sektoralen Verteilung der Bundesbeteiligungen bzw. dem relativen Gewicht der „Bundesunternehmen" an der Gesamtproduktion in den wichtigsten Branchen [25]), so zeigt sich, daß Arbeitslosenstruktur und Produktionsstruktur des – zumindest potentiell – politisch steuerbaren industriellen Bundesvermögens nicht kongruent sind, mithin eine wichtige Voraussetzung einer erfolgreichen antizyklischen Beschäftigungspolitik nicht gegeben ist.

Ein Vergleich der Standorte der Betriebe dieser Unternehmen und der regionalen Verteilung der Arbeitslosigkeit weist dagegen eine „gute Dekkung" zwischen den Arbeitsplatzangeboten durch

[24]) Entnommen: Wirtschaftswoche Nr. 23 vom 27. 5. 1977, S. 18. Näheres s. Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Nr. 5, Jg. 25, vom 23. 5. 77, S. 600 ff.

[25]) Die Lufthansa ist aus verständlichen Gründen aus dieser Übersicht ausgenommen.

Tabelle 1

Beschäftigungszahlen der bundeseigenen Industriekonzerne (SAG, SBW, VIAG) sowie der industriellen Bundesunternehmen insgesamt und der Gesamtindustrie von 1962 bis 1975

	SAG I	SBW II	VIAG III	Summe I–III	Summe der Beschäftigten aller industrieller Bundesunternehmen	Beschäftigte Gesamtindustrie in 1000
1962	79 615	45 598	22 232	147 345	217 218	8 339
1963	75 876	42 686	21 496	140 058	207 650	8 264
1964	82 203	40 653	21 882	144 738	210 600	8 301
1965	80 127	38 424	22 132	140 683	203 000	8 460
1966	83 656[4])	35 553	21 102	140 311	143 000	8 384
1967	71 758	32 503	21 459	125 720	131 000	7 842
1968	53 220[1])	32 793	20 991	107 004	110 000	7 899
1969	44 769[2])	31 235	21 712	97 716	101 000	8 308
1970	28 649	30 853	22 724	82 226	85 500	8 603
1971	41 230[3])	33 353	22 102	96 685	100 000	8 537
1972	56 774	31 302	22 286	110 362	114 000	8 340
1973	56 300	28 562	22 642	107 504	–	8 368
1974	57 900	28 826	23 417	110 143	–	8 144
1975	56 690	21 538	21 538	107 724	–	7 616

[1]) Ab 01. 01. 68 ohne Werftbereich. [2]) Ab 01. 02. 69 ohne Büssing Automobile; ab 01. 06. 69 ohne Chemie GmbH.
[3]) Ohne Ilseder Hütte und Steinkohlegesellschaften. [4]) Infolge Aufnahme der Howaldtwerke.
(Die großen Schwankungen 1970/71 beruhen auf der Nichtberücksichtigung der Firmen Büssing Automobile und Chemie AG.)
Quellen: Wirtschaft und Statistik.

Tabelle 2

Prozentanteile der Bundesgesellschaften an der Gesamterzeugung in der BRD auf wichtigen Produktionsgebieten 1975

Eisenerz	79,2
Steinkohle	9,7
Braunkohle	6,3
Koks	8,1
Erdöl	8,3
Hüttenaluminium	48,3
Roheisen	11,6
Rohstahl	9,6
Strom	16,7

Quelle: Beteiligungen des Bundes 1975, S. 6.

die Bundesunternehmen und der in den regionalen Arbeitslosenquoten dokumentierten Arbeitsplatznachfrage und somit eine recht gute Voraussetzung aus.

Eine Beurteilung des „Ausbildungsverhaltens" der bislang betrachteten vier Unternehmen ist leider nicht möglich, da zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine einschlägigen Daten zur Verfügung stehen.

Resümierend wird man feststellen können, daß trotz der „guten" Standorte ein relevanter gesamtwirtschaftlicher Abbau der Arbeitslosigkeit durch eine antizyklische Personalpolitik des staatlich kontrollierbaren Wirtschaftsvermögens wegen des gesamtwirtschaftlich zu geringen Volumens, der engen branchenspezifischen Streuung und der im Vergleich zu Österreich fehlenden „Kommandohebel" wohl nicht zu erreichen ist.

Aufgrund dieses „negativen" Ergebnisses erübrigt sich die an sich erforderliche Diskussion der zum Teil recht subtilen betriebswirtschaftlichen [26]) und insbesondere juristischen Probleme eines derartigen aktiven arbeitsmarktpolitischen Einsatzes sowie auch der Hemnisse, die sich aus den bestehenden Konkurrenzverhältnissen zu rein privatwirtschaftlich gesteuerten Anbietern ergeben.

Verhalten des Staates

Bliebe abschließend aber noch ein Wort zu sagen zum arbeitsmarktpolitischen Verhalten des Staates und der bislang ausgeklammerten, öffentlicher Betriebe bzw. Sondervermögen, d. h. den „gemeinwirtschaftlich" orientierten Wirtschaftseinheiten (vergl. Tabelle 3).

Die Beschäftigtenzahlen sowohl des „Staates" als auch der typisch öffentlichen Betriebe dokumentieren eindeutig eine prozyklische und damit beschäftigungskrisenverschärfende Personalpolitik eine Politik, die fiskalistisch und u. U. mit dem traditionellen, gleichwohl kaum bewiesenen Argument der Unproduktivität öffentlicher Dienste durch die mögliche Reduktion betriebswirtschaftlicher, nicht notwendigerweise aber einer Verringerung staats- und gesamtwirtschaftlicher [27]) Verluste und angesichts des weitgehenden Monopolcharakters dieser Betriebe nicht mit Konkurrenz argumenten begründet werden kann.

[26]) Eine auch für diese Unternehmen geltende Analyse der einschlägigen Probleme im Rahmen der Beschaffungs-, Finanzierungs-, Investitions-, Preis- und Personalpolitik findet sich bei H. Bolsenkötter: Öffentliche Betriebe als Instrument konjunkturneutraler oder antizyklischer Wirtschaftspolitik – die betriebswirtschaftliche Problematik –, in: Öffentliche Unternehmen in Rezession und Aufschwung, a. a. O., S. 128 ff.

[27]) Von Oktober 1973 bis Juni 1975 wurden allein bei der Post ca. 13 000 und bei der Bahn 9 500 (insg. in 1975 ca. 15 000) Stellen „gestrichen", im Rahmen des Sanierungsprogramms der Deutschen Bundesbahn ist bis 1979 eine Verringerung der Stellenzahl – durch Nichtbesetzung frei werdender Arbeitsplätze – in der Größenordnung von 60 000 geplant. S. hierzu auch Fußnote [9]).

Tabelle 3

Personal im unmittelbaren öffentlichen Dienst

Jahr [1]) Beschäftigunsbereich	Beamte	Richter	Angest. [2])	Arb. [2])	insges.	Veränd. z. Vj. absolut	Veränd. z. Vj. in %
1972	1 468 846	14 146	982 903	830 460	3 296 355	+ 98 401	+ 3,1
1973	1 508 703	13 526	1 019 393	834 558	3 376 180	+ 79 835	+ 2,4
1974	1 526 454	14 621	1 042 038	837 979	3 421 092	+ 44 912	+ 1,3
1975 [3])	1 574 588	14 558	1 064 421	834 774	3 488 341	X	
1976 [4])	1 608 137	15 056	1 060 990	800 759	3 484 942	— 3 399	— 0,1
davon (1976)							
Bund [5])	88 686	578	96 947	109 153	295 364	— 2 208	— 0,7
Länder	872 924	14 478	435 825	113 052	1 436 279	+ 32 986	+ 2,4
Gemeinden	129 256	–	430 423	215 793	775 472	— 1 036	— 0,1
rechtl.unselbst. Wirtsch.unt.	9 666	–	33 986	89 738	133 390	— 3 393	— 2,5
Komm. Zweckverbände	996	–	14 255	7 670	22 921	+ 1 240	+ 5,7
Dt. B.Bahn	224 026	–	9 338	171 565	404 929	— 19 180	— 4,5
Dt. B.Post [6])	282 583	–	40 216	93 788	416 587	— 11 810	— 2,8

1) Bis 1973: Stichtag: 2. 10.; ab 1974: Stichtag: 30. 6. 1976. 2) Zahlen stimmen nicht mit den Zahlen der versicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer der Gebietskörperschaften überein. 3) Ab 1975 einschl. kommunale Zweckverbände. 4) Vorläufiges Ergebnis 6) Einschl. BMf das Post- und Fernmeldewesen. 5) Ohne Soldaten.

Quelle: Wirtschaft und Statistik 3/77, S. 150.

Öffentliche „Betriebe", wie z. B. Bahn und Post, waren seit langem Gegenstand konjunkturpolitischer Überlegungen, bei denen aber im Mittelpunkt üblicherweise die Möglichkeiten und Chancen eines antizyklischen Investitionsverhaltens standen und stehen [28]) und wobei zweierlei zu bemerken ist: erstens, daß mit ganz wenigen Ausnahmen in der Literatur eine eher skeptische Beurteilung dieser Möglichkeiten vorherrscht, die Deutsche Bundesbahn aber in den letzten Jahren ein (wohl nicht bewußtes) antizyklisches Investitionsverhalten praktiziert hat [29]), und zweitens, daß im Vergleich zur sehr teueren Möglichkeit der Arbeitsplatzbeschaffung über Investitionen die Möglichkeiten einer u. U. billigeren antizyklischen Personalpolitik faktisch nicht oder wenn, dann nur kursorisch ablehnend, diskutiert werden.

Mißtrauen in die Krisenbewältigung

Arbeitskräftefreisetzungen im privatwirtschaftlichen Bereich sind Anpassung an realökonomische Veränderungen bzw. Ausfluß pessimistischer Zukunftserwartungen. Da nun aber die wirtschaftspolitische Steuerung der sozio-ökonomischen Entwicklung eine *der* genuinen Staatsaufgaben darstellt, dokumentieren anhaltende und zunehmende einzelwirtschaftliche Anpassungsprozesse nach unten eine Vertrauenskrise der privatwirtschaftlichen Entscheidungsträger in die wirtschaftspolitischen Gestaltungsabsichten und/oder -möglichkeiten.

Ob und inwieweit es sich bei einer derartigen wirtschaftspolitischen Vertrauenskrise um eine sowohl im Zeitlängs- als auch im internationalen Querschnittsvergleich realwirtschaftliche und/oder realpolitisch untermauerte handelt, mag in diesem Zusammenhang dahingestellt bleiben. Unverständlich ist es allerdings, wenn nicht dem privatwirtschaftlichen Gewinnstreben unterworfene Betriebe, die sich darüber hinaus noch vollständig in staatlicher Hand befinden, hinsichtlich ihrer konjunkturpolitisch relevanten Geschäftspolitik im Gleichschritt mit der privaten Wirtschaft bewegen, d. h. sich prozyklisch verhalten.

Ist dies der Fall, mißtraut eine Kategorie staatlicher Organisationseinheiten — die für diese öffentlichen Betriebe etc. Verantwortlichen — einer anderen staatlichen Organisationseinheit — den für die Wirtschaftspolitik Verantwortlichen — hinsichtlich deren „Krisenbewältigungspotential", d. h. hinsichtlich der Erfüllung der wirtschaftspolitischen Steuerungsfunktionen. Daher die polemische Frage: Wenn ein Teil des Staates schon einem anderen die Fähigkeit zur Krisenbewältigung — eben dokumentiert durch „vertrauenloses", prozyklisches Verhalten — abspricht, wer soll dann den wirtschaftspolitischen Steuerungsinstanzen bezüglich der Krisenbewältigung bzw. -verhütung vertrauen?

Insofern stellt ein derartiges die „amtliche" Arbeitsmarktpolitik konterkarierendes Einstellungsverhalten der Gebietskörperschaften und der öffentlichen Betriebe — wie es die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen nahelegt — zumindest einen erschreckenden Koordinationsmangel dar.

Hinsichtlich des Lehrstellenangebotes, einem derzeitigen „Dollpunkt" der Arbeitsmarktproblematik, wird man der öffentlichen Hand ebenfalls kein gutes Zeugnis ausstellen können (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4

Bestand an Ausbildungsverhältnissen (in Tsd.)

	insgesamt	Öffentl. Dienst	Differenz zwischen Angebot u. Nachfrage n. Ausbildungsplätzen
1970	1270	23	—
1971	1273	24	—
1972	1303	31	—
1973	1331	50	85,8
1974	1331	47	8,1
1975	1329	46	— 5,4
1976	1340	—	— 9,5

Quelle: Berufsbildungsbericht 1977.

Die verbreitete Scheu vor einer expansiven antizyklischen Einstellungspolitik, die keineswegs mit einem Horten „unnützer" Arbeitskräfte identisch sein muß und sollte, wird regelmäßig mit den Folgekosten, d. h. der fiskalischen Belastung künftiger Etats, begründet. In der Tat zieht eine personalpolitische Entscheidung heute jahre- wenn nicht jahrzehntelange Zahlungsverpflichtungen nach sich. Aber — was vielfach übersehen wird — auch bei investitionsorientierter Beschäftigungspolitik entstehen Folgekosten.

Diese jährlichen Folgekosten öffentlicher Investitionen [30]) belaufen sich nach Berechnungen des rheinlandpfälzischen Finanzministeriums in Prozent der Baukosten bei

- Schulen und Kindergärten auf 31 %,
- Krankenhäusern auf 26 %,
- Hallenbädern auf 20,5 %,
- Kläranlagen auf 19,5 %,
- Universitäten auf 28—23 %,
- Turn- und Sporthallen auf 16,5 %,
- Freibädern auf 15,5 %,
- Sportplätzen auf 13,5 %,
- Verkehrsanlagen auf 9,5 %.

[28]) Vgl. hierzu T. Thiemeyer: Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe, Reinbek 1975, S. 78 ff., und die dort angegebene Literatur.

[29]) Siehe R. Eiermann: Ein Beispiel aus der Praxis: Auswirkungen des Konjunkturverlaufs auf die Deutsche Bundesbahn, in: Öffentliche Unternehmen in Rezession und Aufschwung a. a. O., S. 54 ff.

[30]) Folgekosten sind Unterhaltungs-, Betriebs- und Verwaltungskosten einschl. der Personalkosten sowie kalkulatorische Abschreibungen und Zinsen. Bei diesen Ergebnissen handelt es sich um Mittelwerte, die aus einer Zusammenfassung einer großen Zahl von Einzelanalysen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien gewonnen wurden.

Geht man einmal davon aus, daß zur Schaffung eines investitionsinduzierten Arbeitsplatzes 100 000 DM erforderlich sind, und setzt die Folgekosten dieser Investition mit 20 % p.a. an, so beläuft sich die Belastung zukünftiger Etats während der Lebensdauer dieses Projektes, und sofern diese Investition genutzt wird, auf 20 000 DM, etwas mehr also als ein Arbeitsloser im Durchschnitt kostet.

Diese grobe und zugegebenermaßen angreifbare Überschlagsrechnung sollte aber deutlich machen können, daß die Auffüllung personeller Defizitbereiche, z. B. Sozialarbeiter, Altenbetreuer, Arbeitslosenbetreuer, Verwaltungs- und Finanzrichter, Bedienstete in der Finanzverwaltung, sowohl im staatlichen Bereich als auch im Bereich der „konkurrenzlosen" öffentlichen Betriebe, ja möglicherweise sogar das Halten von Personalreserven, keine a priori abwegige beschäftigungspolitische Alternative darstellt.

Ferner sollte in diesem Zusammenhang die eindimensional auf Investitionen ausgerichtete staatliche Konjunktur- und Wachstumspolitik überdacht werden. Im Gegensatz zur Privatwirtschaft ist es nicht möglich, einen operationalen Begriff für öffentliche Investitionen zu definieren: Es ist nicht einzusehen, warum Personalausgaben (z. B. für Arbeitslosenbetreuer oder Finanzbeamte) weniger „zukunftswirksam" sind oder weniger „die ökonomischen und gesellschaftlichen Startchancen des einzelnen und/oder die Entwicklungsbedingungen der Gesamtwirtschaft auf längere Sicht verbessern" — so die Infrastrukturdefinition des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen [31]) — als Investitionsausgaben (z. B. für die „Erhaltung von Baudenkmälern und Kulturbauten" oder den „Neubau eines Finanzamtes"). Stellt man ernsthaft auf das in bestimmten Ausgabekategorien steckende gesellschaftliche Entwicklungspotential ab, kann die Diskussion um eine Stellenvermehrung im öffentlichen Dienst auch nicht von vornherein und wie bisher mit dem schnellen, aber theoretisch nur schwach untermauerten Argument, nur Investitionsausgaben seien wachstumsinduzierend, im Vorfeld abgewürgt werden.

Zum Abbau des nichtkonjunkturellen Sockels unserer Arbeitslosigkeit sollten der Staat und alle von ihm hoheitlich beeinflußbaren Institutionen ihre restriktive Personalpolitik überdenken und gegebenenfalls revidieren. Insbesondere sollten aber angesichts des bis etwa 1982/83 andauernden Anstiegs der Schulabgängerzahlen alle hier sich bietenden Chancen zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit — auch über ein „nicht eigenbedarfsorientiertes" Lehrstellenangebot [32]) — genutzt werden.

Zu diesem Punkt kann nicht nachdrücklich genug auf die mit Sicherheit noch nicht ausgenutzten Möglichkeiten bei Bahn, Post und Bundeswehr [33] hingewiesen werden; dies um so mehr, als gerade bei diesen Institutionen nicht nur eine sehr weite Palette, sondern auch ein die modernsten Ausbildungsgänge umfassendes Angebot zur Verfügung steht.

Fazit: Eine aktive Arbeitsmarktpolitik im Sinne einer antizyklischen Personalpolitik ist in staatlichen bzw. gemeinwirtschaftlichen Unternehmen mit erwerbswirtschaftlichem Charakter — anders als in Österreich — kaum möglich.

Bessere und nicht genutzte Chancen bzw. Möglichkeiten der Korrektur beschäftigungspolitischer Fehler bieten sich beim Staate selbst und im Bereich der gemeinwirtschaftlich orientierten staatlichen Betriebe, wo bereits „verstaatlichte" Arbeitsplätze vorhanden sind. Hier sollten angesichts der quantitativ-fiskalisch immensen und sozialpsychologisch-politisch vielschichtigen volkswirtschaftlichen Kosten der Arbeitslosigkeit verstärkte Versuche einer zusätzlichen Absorption von Unterbeschäftigten und insbesondere der Ausbildungsplätze suchenden Jugendlichen unternommen werden.

Wenn unsere Unterbeschäftigungsprobleme längerfristiger Natur sind — und es spricht mehr dafür als dagegen —, ist es nicht einzusehen, warum eine Politik der „Zielanpassung nach unten", wie wir sie gegenwärtig miterleben und die eine durchaus „rationale Politik" sein kann [34]), einer Politik der expansiven Personalpolitik — gegebenenfalls über Teilzeitarbeitsplätze und über Zeitverträge — des Staates und der nicht erwerbswirtschaftlichen öffentlichen Betriebe vorzuziehen sein sollte. Die Verstaatlichung von Arbeitsplätzen — verstanden als Schaffung neuer Stellen für nicht von der Privatwirtschaft absorbierte Arbeitssuchende — kann besser, da wirtschaftlicher und für alle „lebensqualitätserhöhender" sein als die staatliche Alimentierung Arbeitsloser.

---

[31]) Gutachten zur Finanzierung eines höheren Staatsanteils, Heft 20, Bonn 1972, S. 7.

[32]) Als flankierende Maßnahme wäre hierbei allerdings ein Übereinkommen des Inhaltes mit den Gewerkschaften erforderlich, daß aus dem Ausbildungsvertrag keine für die staatlichen Stellen zwingende Verpflichtung erwächst, die Ausgebildeten in feste, gegebenenfalls lebenslange Anstellungsverhältnisse zu übernehmen.

[33]) Wenn „stolz" verkündet wird, daß die Bundeswehr seit 1972 insgesamt 1 000 neue Stellen für auszubildende Jugendliche geschaffen hat, so ist dies sehr zu begrüßen; bedenkt man allerdings, daß im riesigen Komplex Bundeswehr aber nunmehr insgesamt(!) erst 2 644 Lehrstellen zur Verfügung stehen, ist diese „Stolz" angesichts der Dringlichkeit und insbesondere mittelfristigen Brisanz dieses Problems etwas unangebracht (Zahlenangabe laut Darmstädter Echo vom 26. 5. 1977). Gerade unter dem längerfristigen Aspekt der „Systemloyalität" der kommenden Generation sollten alle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten genutzt werden, auch wenn eine zunehmende „Verstaatlichung" der Lehrlingsausbildung damit verbunden wäre.

[34]) Vgl. hierzu B. R ü r u p : Soziale Indikatoren: Voraussetzung und Gefährdung effizienter Politik, in: Ch. P f o h l und B. R ü r u p (Hrsg.): Wirtschaftliche Meßprobleme, a. a. O., S. 357 ff.