

Werner, Heinz; Lenhardt, Gero

Article — Digitized Version

Dauerproblem Jugendarbeitslosigkeit

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Werner, Heinz; Lenhardt, Gero (1978) : Dauerproblem Jugendarbeitslosigkeit, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 58, Iss. 10, pp. 484-495

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135239>

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.

Dauerproblem Jugendarbeitslosigkeit

Die hohe Anzahl jugendlicher Arbeitsloser ist in der Bundesrepublik Deutschland und in den westlichen Industrieländern zu einem Dauerproblem geworden. Welche Maßnahmen werden zur Beseitigung der Jugendarbeitslosigkeit in den anderen Industriestaaten ergriffen? Wie sind die programmatischen Forderungen der CDU und der SPD zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die kürzlich vorgelegt wurden, zu bewerten?

Heinz Werner

Jugendarbeitslosigkeit in den Industriestaaten

Die Zahlen der jugendlichen Arbeitslosen sind in der Bundesrepublik Deutschland erst in den letzten Jahren stark angestiegen. In anderen Ländern existiert das Problem der Jugendarbeitslosigkeit häufig schon seit längerem. Das Bemühen aller Staaten, vor allem die Arbeitslosigkeit Jugendlicher zu verringern, läßt es angebracht erscheinen, einen Überblick über Ausmaß und Maßnahmen zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit in anderen Ländern zu geben.

Das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit in einigen ausgewählten Industrieländern zeigt das Schaubild. Hierbei ist zu beachten, daß nach den internationalen Gepflogenheiten zu den Jugendlichen Personen zwischen 15 bis unter 25 Jahren gerechnet werden. Internationale Vergleiche werden erschwert durch unterschiedliche Berechnungsarten, Erhebungsmethoden und Definitionen der einbezogenen Personenkreise zur Berechnung der Arbeitslosenquote in den einzelnen Ländern. Eine

Verzerrung kann zum Beispiel bei der Berechnung der Jugendarbeitslosenquote für Länder mit unterschiedlichen Berufsausbildungssystemen eintreten: In Staaten mit dualer Berufsausbildung (Bundesrepublik Deutschland, Österreich) gehen bei der Quotenberechnung die Auszubildenden in die Nennergröße – bei den Erwerbspersonen – ein, was bei Ländern mit schulischem Berufsausbildungssystem nicht gegeben ist. Im ersteren Fall wird durch den größeren Nenner die errechnete Arbeitslosenquote niedriger.

In der Tabelle sind deshalb aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit von Land zu Land die ausgewiesenen arbeitslosen Jugendlichen auch auf die jeweilige gesamte Altersgruppe 15 bis unter 25 Jahren bezogen.

Ursachen

Die generelle Ursache der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen liegt im Zusammentreffen der demographisch bedingten Zunahme von jugendlichen Arbeit-

suchenden mit einer verschlechterten wirtschaftlichen Situation, in einer Zeit also, da Arbeits- und Ausbildungsplätze knapp sind. Die Jugendarbeitslosigkeit ist zu einem erheblichen Ausmaß Folge der hohen Gesamtarbeitslosigkeit. Die Situation wurde noch dadurch verschärft, daß sich in den meisten Ländern das Erwerbsverhalten der Frauen in Richtung verstärkter Erwerbstätigkeit verschob, was Konkurrenzsituationen zwischen jugendlichen und weiblichen Arbeitssuchenden zur Folge haben kann.

Der Arbeitsmarkt für Jugendliche weist weiterhin einige spezifische Charakteristika auf, die nicht ohne Einfluß auf die Beschäftigungsmöglichkeiten sind:

Jugendliche als neu in das Erwerbsleben eintretende Arbeitskräfte sind sozial und arbeitsrechtlich weniger geschützt als andere Altersgruppen auf dem Arbeitsmarkt. Werden im Zuge von Personaleinsparungen Entlassungen notwendig, so dienen als Auslesekriterium Dauer der Betriebszugehörigkeit, Berufserfahrung und Alter, aber

auch die soziale und familiäre Situation der Beschäftigten.

Jugendliche sind von der Rezession überproportional betroffen, weil weniger Neueinstellungen erfolgen, da es einmal die Betriebssituation nicht erfordert und zum anderen die Arbeitsplatzmobilität der bereits beschäftigten Arbeitnehmer geringer wird.

Es wird vielfach darauf hingewiesen, daß zwischen angebotener und geforderter Qualifikation eine Diskrepanz bestehe, da vor allem die schulische Ausbildung nicht berufsorientiert genug erfolge. Dies wurde so lange nicht zum Problem, als die wirtschaftliche Hochkonjunktur jedem Ausbildungs- und Arbeitsplatzbewerber ausreichende Chancen bot.

Weitere Unsicherheiten in betrieblichen Rentabilitäts- und Produktivitätsüberlegungen ergeben sich aus dem weitgehenden Fehlen eines bisherigen Berufsverlaufs (keine Arbeitszeugnisse), das keine Schlüsse auf das Beschäftigungs- und Mobilitätsverhalten zuläßt.

Selbst wenn es gelingen sollte, wieder höhere wirtschaftliche Wachstumsraten zu erreichen, die ein größeres Arbeits- und Ausbildungsplatzangebot zur Folge haben, werden die Beschäftigungsprobleme von Jugendlichen in den nächsten Jahren gravierend bleiben. Zum einen wird sich ein möglicher Aufschwung – zumindest am Anfang – über die Auslastung unausgenutzter Kapazitäten vollziehen, und aus der sogenannten stillen Reserve werden dann vor allem wieder Frauen eine Beschäftigung suchen, die unter Umständen in Konkurrenz mit jugendlichen Arbeitsuchenden treten. Zum anderen werden aufgrund der demographischen Entwicklung bis in die achtziger Jahre mehr Jugendliche als bisher ihr Erwerbsleben beginnen.

Wie bereits dargelegt, sind Jugendliche von der ungünstigen Wirtschaftslage besonders betroffen. Allgemeine wirtschaftspolitische Maßnahmen haben deshalb auch Einfluß auf die Beschäftigung Jugendlicher. Derartige globale Maßnahmen sollen jedoch nicht Gegenstand der folgenden Darstellung sein. Es werden diejenigen arbeitsmarktrelevanten Maßnahmen diskutiert, die selektiv auf diese Personengruppe ausgerichtet sind, oder diejenigen Maßnahmen, die zwar nicht als gruppenspezifisch konzipiert wurden, von denen aber de facto vor allem Jugendliche betroffen sind. Ein Katalog der Maßnahmen zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit wichtiger Länder ist in Form einer Übersicht angefügt.

Zuschüsse an private Unternehmen

Arbeitsplätze für Jugendliche sollen erhalten oder geschaffen werden über Subventionszahlungen, Steuererleichterungen oder Übernahme von Sozialversicherungslasten, die bei Einstellung eines Arbeitslosen gewährt werden (Belgien, Frankreich, Großbritannien, Irland,

Niederlande, Schweden, USA). Manchmal werden auch Darlehen zu besonders günstigen Bedingungen gegeben.

Ziel dieser temporären und flexibel zu handhabenden Zuschüsse ist, über die Verringerung der laufenden Arbeitskosten Arbeitsplätze zu erhalten oder zu schaffen und damit die Beschäftigung zu fördern. Die auf diesen Plätzen beschäftigten Arbeitnehmer erhalten den üblichen Lohn. Die Höhe der gezahlten Zuschüsse geht bis zur Summe der Arbeitslosenunterstützung, die sonst gezahlt werden müßte. Sie liegt jedoch meist darunter, so daß sich sogar ein Finanzierungsvorteil für den Versicherungsträger ergeben kann. Das Problem bei diesen Maßnahmen liegt darin zu verhindern, daß ein Zuschuß zu Arbeitsplätzen gezahlt wird, die sowieso geschaffen oder erhalten worden wären („Mitnehmer-effekt“). In den meisten Ländern ist deshalb ein gleichgebliebener oder angestiegener Beschäftigungsstand im jeweiligen Betrieb Voraussetzung zur Gewährung des Zuschusses.

Man muß sich bei der Beurteilung von Beschäftigungszuschüssen im klaren sein, daß diese Maßnahme nur vorübergehender Art sein kann, um den Wirtschaftsstrukturwandel nicht zu behindern, und daß derartige Zuschüsse – dadurch daß sie zu laufenden Arbeitskosten gewährt werden – nur in dem Maß als zusätzlicher Anreiz für Einstellungen wirken, als auch entsprechende zukünftige Absatz-erwartungen gegeben sind.

Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor

In einigen Ländern existieren Programme zur Schaffung von – meist temporären – Arbeitsplätzen im (traditionellen) öffentlichen Sektor (Belgien, Dänemark, Frankreich, Kanada, Niederlande, Schweden, USA). So beschloß die französische

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

Heinz Werner, 36, Dipl.-Volkswirt, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg.

Dr. Gero Lenhardt, 37, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin.

Tabelle
Ausgewiesene Quote jugendlicher Arbeitsloser (15 bis unter 25 Jahre) in ausgewählten Ländern 1976

Belgien 1) 2)	7,8
Bundesrepublik Deutschland	(5,2)
Frankreich	10,7
Großbritannien	(13,1)
Italien	(14,4)
Japan	3,1
Kanada 1)	12,2
Niederlande 1) 2)	5,7
Österreich	(1,4)
Schweden	3,6
USA	14,0

1) 1975.

2) 14 bis 24 Jahre.

() Schätzung der OECD.

Quellen: OECD, ILO und nationale Statistiken.

Regierung 1977 20 000 Arbeitsplätze für Jugendliche in der öffentlichen Verwaltung, insbesondere im Justiz- und Gesundheitswesen und der Post, vorübergehend bereitzustellen. In Schweden laufen Experimente, Jugendliche während Fortbildungsperioden für öffentliche Bedienstete zu beschäftigen.

Bei der temporären Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst wird es als vorteilhafter angesehen, ein Entgelt für eine Beschäftigung zu bezahlen anstatt Arbeitslosenunterstützung zu gewähren. Außerdem kann eine derartige „Überbrückungsbeschäftigung“ dem jungen Menschen helfen, Arbeitserfahrung zu gewinnen und später leichter einen Dauerarbeitsplatz zu finden.

Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen im traditionellen öffentlichen Sektor haben trotz des temporären Charakters die unter Umständen unerwünschte Tendenz einer stetigen Expansion des öffentlichen Dienstes.

Durchführung von Gemeinschaftsaufgaben

Einige Länder führen Beschäftigungsprogramme mit dem Schwerpunkt auf Gemeinschaftsaufgaben für lokale Bedürfnisse durch (Großbritannien, Kanada,

Schweden, USA). Projekte wie Landschafts- und Umweltschutz, Hilfe für alte Menschen, Betreuung von Kindergärten/Spielplätzen werden von öffentlichen Stellen finanziert und von karitativen, kirchlichen oder gemeinnützigen Organisationen oder von dafür ins Leben gerufenen Bürgerinitiativen durchgeführt. Der Mobilisierung der sozialen Initiative wird bei der Ausgestaltung derartiger Gemeinschaftsarbeiten relativ großer Raum gelassen. Damit wurden vielfach neue Bedürfnisfelder abgedeckt, die bisher nicht von den öffentlichen (Sozial-) Einrichtungen erfaßt wurden. Die Programme sind meist nicht nur auf Jugendliche beschränkt, de facto besteht jedoch der überwiegende Teil der Teilnehmer aus diesem Personenkreis. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß derartige Maßnahmen schneller und flexibler durchgeführt werden können als öffentliche Notstandsarbeiten und daß sie Arbeitskräfte absorbieren, die vom privaten Sektor nicht aufgenommen werden können, auch wenn Zuschüsse gewährt werden.

Eine der Hauptschwächen derartiger Programme liegt darin, daß die geschaffenen Arbeitsplätze meist eine im Vergleich zu einer späteren Beschäftigung atypische Tätigkeit erfordern und deshalb wenig Hilfe für eine anschließende Dauerbeschäftigung bieten. Ein weiteres Problem kann darin bestehen, daß bei Auslaufen eines lokalen Programms Pressionen ausgeübt werden, die Maßnahmen weiterzuführen und sie schließlich zu einer Dauereinrichtung werden zu lassen.

Starre dirigistische Maßnahmen wie die Festlegung von Beschäftigungsquoten für Jugendliche in den Betrieben wurden bisher von keinem Land ergriffen.

Der Erfolg von Mobilitätszuschüssen (Frankreich, Großbritannien, Irland, Kanada, Nieder-

lande) ist generell als gering einzuschätzen, da er als Mobilitätsanreiz nicht ausschlaggebend und zudem zu gering ist.

Zuschüsse für die betriebliche Bildung

Jugendarbeitslosigkeit kann nicht nur ein Arbeitsplatz-, sondern auch ein Ausbildungsplatzproblem sein. Eng verknüpft ist damit auch das System der beruflichen Bildung. Je nach bisheriger schulisch- oder praxisorientierter Ausbildung wird man mehr Ausbildungen in den Betrieben (oder Beschäftigungszuschüsse gewähren) oder mehr die Vermittlung generell-formaler Qualifikationen fördern. Die Ausbildungs- und Anlernkosten sollen über Zuschüsse für die Unternehmen gesenkt und diese bewogen werden, mehr Jugendliche zur Ausbildung einzustellen (Belgien, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Irland, Kanada, Niederlande, Schweden, USA). Die Ausbildungsförderung kann sich auf die traditionellen Ausbildungsberufe erstrecken, die Vermittlung von betriebsspezifischen Qualifikationen bis zu Arbeitserfahrungsaufhalten. Die Ausgestaltung der Förderungsmaßnahmen variiert von Land zu Land erheblich: Zum Beispiel können Betrieben, die Jugendliche ausbilden, die Ausbildungskosten direkt über Zuschüsse oder indirekt über den Erlaß der Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung ersetzt werden, oder die Zuschüsse werden nur für besonders von der Arbeitslosigkeit gefährdete/betroffene Jugendliche oder Wirtschaftszweige gewährt, oder sie werden nur dann gegeben, wenn eine über dem Durchschnitt der letzten Jahre liegende Anzahl zusätzlich Auszubildender eingestellt wird.

Die betrieblichen Ausbildungsförderungen haben den Vorteil, daß sie flexibler zu handhaben sind als etwa Strukturveränderungen des Bildungs- oder Beschäftigungssystems. Den Be-

Wir möchten, daß Sie uns besser kennenlernen.
Deshalb sagen wir Ihnen, was wir für die Flugsicherheit tun.

Wer kann aus ein paar Tropfen Öl die Zukunft lesen?

Wir, Mobil nutzt ein Verfahren, um den Zustand von Flugzeugturbinen mit Hilfe des gebrauchten Schmieröls zu kontrollieren.

In einem Spezialgerät wird das Öl auf Metallteilchen analysiert, die durch Abrieb entstehen. Das erlaubt zuverlässige Rückschlüsse auf den Verschleiß der Turbine. Und

an welchen Teilen er auftritt. Damit ist eine Gegenmaßnahme möglich, bevor die Flugsicherheit beeinträchtigt wird. Diesen wertvollen Kontroll-Service bietet Mobil den Fluggesellschaften. Laufend liefern Lufthansa, Alitalia, Sabena, Iberia und viele andere ihre Ölproben ins Mobil-Labor, Wedel bei Hamburg. Damit wir sicherer fliegen.



Mobil
mit dem roten „o“

trieben wird es erleichtert, während einer Übergangszeit den Personalbestand nicht zu verringern. Die Chancen des Jugendlichen, im Ausbildungs- oder in einem anderen Betrieb weiterbeschäftigt zu werden, sind größer. Weiterhin kann sich ein Finanzierungsvorteil für den Versicherungsträger ergeben, wenn die gezahlten Zuschüsse niedriger als die sonst zu zahlende Arbeitslosenunterstützung sind.

Kritik ergibt sich aus dem vorübergehenden Charakter derartiger Programme, die in der Hoffnung auf einen zukünftigen Wiederaufschwung zeitlich befristet durchgeführt werden. Dadurch, daß keine zusätzliche Schaffung von Arbeitsplätzen erfolgt, besteht die Gefahr, daß nach der Ausbildungszeit wieder Arbeitslosigkeit folgt.

Die Erhöhung der Zahl der Plätze für Auszubildende im traditionellen öffentlichen Sektor wird in den betrachteten Ländern bisher nur in einem geringen Umfang als Mittel zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit angewendet.

Schulungsprogramme

Für eine aktive Arbeitsmarktpolitik sind Schulungs- bzw. Umschulungsprogramme für arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer unerlässlich. Die meisten Industrieländer führen derartige Maßnahmen durch. Sie sind in der Regel für alle Altersgruppen, also nicht nur für Jugendliche, offen. Daneben existieren spezielle Schulungsprogramme für Jugendliche ohne Beschäftigung (Dänemark, Großbritannien, Irland, Kanada, Niederlande, Schweden,

USA). Während der Ausbildung wird dem Jugendlichen in der Regel eine Beihilfe gewährt. Sie soll, um zur Teilnahme an einer Schulungsmaßnahme anzureizen, über der Arbeitslosenunterstützung liegen, jedoch unterhalb des üblicherweise zu erzielenden Lohnes bei Beschäftigung, um die Motivation zur Arbeitssuche nicht von vornherein zu unterbinden.

Organisation und Inhalt der Kurse variieren von Land zu Land erheblich. Sie können einmal in öffentlichen oder privaten Institutionen durchgeführt werden, von unterschiedlicher Dauer sein (bis zu zwei Jahren), sich auf allgemeine oder eng berufliche Ausbildungsinhalte beziehen und Theorie oder Praxis stärker betonen. Wichtig ist ein flexibles System, das entsprechende Kapazitätsveränderungen verkraften und auch die geforderte Ausbildungsqualität bereitstellen kann. Länder, die (Um-)Schulungsmaßnahmen für arbeitslose Jugendliche in größerem Umfang ergriffen haben, haben dies über eine Kombination von öffentlichen, überbetrieblichen und privat organisierten Kursen (in Unternehmen) zu erreichen versucht, wobei die lokalen Gegebenheiten des Arbeitsmarktes Berücksichtigung fanden.

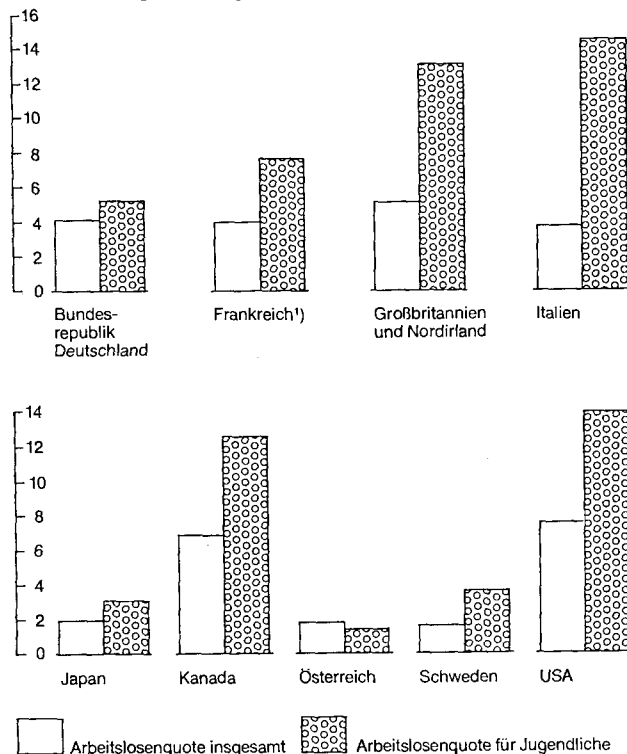
Das Hauptproblem bei antizyklischen Schulungsprogrammen ist: In welchen Qualifikationen soll ausgebildet werden und in welchem Umfang? Welcher Personenkreis (Ältere, Jüngere, Arbeitslose, Beschäftigte in allen oder nur in bestimmten Berufen, Wirtschaftszweigen, Regionen usw.) soll einbezogen werden?

Berufliches Ausbildungssystem

Bei der Erweiterung des bestehenden öffentlichen bzw. überbetrieblichen beruflichen Ausbildungssektors als Mittel zur Verringerung der Arbeitslosigkeit handelt es sich meist um Ergänzungen, die auf eine

Schaubild

Arbeitslosenquote insgesamt und Arbeitslosenquote für Jugendliche 1976 in einigen ausgewählten Ländern — in %



¹⁾ 1975
Quelle: OECD

Verlängerung der Ausbildungszeit hinauslaufen, oder es soll den von Arbeitslosigkeit gefährdeten/betroffenen Jugendlichen, z. B. jenen, die nach Erreichen des Schulpflichtalters die Schule ohne weitere Bildung verlassen haben, die Möglichkeit zur beruflichen Bildung gegeben werden. In Ländern mit mehr schulisch orientierter beruflicher Ausbildung wäre die Anfügung eines praktischen Unterrichtsteils die logische Ergänzung. Bei der Betrachtung der einbezogenen Länder fällt jedoch auf, daß dies über Einarbeitungszuschüsse und Arbeitserfahrungsaufenthalte in Betrieben zu erreichen versucht wird. In Ländern mit dualem Berufsausbildungssystem hängt das Ausbildungsplatzangebot vom privaten Sektor ab, variiert deshalb je nach der Wirtschaftslage. Deshalb können sich Ungleichgewichte auf dem Ausbildungsstellenmarkt ergeben. Sie werden zu beheben versucht, indem man Ausbildungsperioden in öf-

fentlichen oder überbetrieblichen Einrichtungen zusammenfaßt, oder es werden Übergangsbildungsgänge für stellenlose Schulabgänger eingerichtet.

Da die meisten der betrachteten Länder bereits über ein umfangreiches berufliches Ausbildungssystem verfügen, werden derartige Maßnahmen in den jeweiligen Ländern recht sparsam ergriffen. Ein weiterer Ausbau ist kostspielig, da er auf Dauer angelegt ist, und es besteht die Gefahr, daß das Beschäftigungsproblem nur aufgeschoben wird. Trotzdem soll nicht verkannt werden, daß für bestimmte Jugendliche oder während Übergangsperioden erweiterte oder überausgelastete Kapazitäten im öffentlichen oder überbetrieblichen Berufsausbildungssystem durchaus sinnvoll und notwendig sind.

Stärkere Berufsorientierung

Um den Übergang von der Schule in den Beruf zu erleich-

tern, zielen einige Maßnahmen darauf ab, eine stärkere berufliche Orientierung bereits während der allgemeinen Ausbildung zu erreichen. Das wird zum Beispiel zu erzielen versucht über eine stärkere Berufsberatung als Teil des Lehrplans (USA), wechselnde Unterrichtsperioden mit praktischen Tätigkeiten (Großbritannien), die Aufnahme von handwerklich-technischen Fächern in den Lehrplan der Schule (Frankreich) oder den Anschluß eines berufsorientierten Jahres nach Ende der schulischen Ausbildung (Irland).

Da die meisten der genannten Maßnahmen neu sind, ist eine Beurteilung noch nicht möglich. Sie sind auch im Lichte der Grundsatzfragen nach der Hauptfunktion eines Ausbildungssystems zu sehen: Welches Ziel (Vorbereitung auf die Erwerbstätigkeit, Erziehung zum selbstbewußten kritischen Staatsbürger, Vermittlung von ethischen Werten etc.) soll prioritär angestrebt werden?

Übersicht

Maßnahmen zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit in einigen ausgewählten Ländern

Land	Belgien	Bundesrepublik Deutschland	Dänemark	Frankreich	Großbritannien und Nordirland	Irland	Italien	Japan	Kanada	Niederlande	Schweden	USA
Ausgewiesene arbeitslose Jugendliche 1976 – in Tausend	119 1)	257	50 1)	399	615	47 1)	469	240	355	69	25	3371
Jugendliche in % der Gesamt-arbeitslosigkeit	43 % 1)	24 %	32 % 1)	40 %	46 %	44 % 1)	64 %	22 %	48 %	33 %	38 %	46 %
Beschäftigungsfördernde Maßnahmen												
Subventionierung von Arbeitsplätzen in Unternehmen	○	○		○	○	×	○			×	×	×
Schaffung von Arbeitsplätzen im traditionellen öffentlichen Sektor	×	○	×	○		×			○	○	○	×
Schaffung von Arbeitsplätzen für Gemeinschaftsaufgaben auf lokaler Ebene		○			×	○	○		×		×	○
Mobilitätzuschüsse		○		○	○	○				○		
Ausbildungsorientierte Maßnahmen												
Förderung betrieblicher Ausbildung	×	○	○	×	×		○		○	×	×	○
Schaffung von Ausbildungsplätzen im öffentlichen Dienst		○	○						○			
Schulungsprogramme während der Arbeitslosigkeit		×	○		○	×			×	○	×	×
Erweiterung des beruflichen Bildungssektors		×				○						
Stärkere Berufsorientierung der schulischen Ausbildung				×		○			○		○	×
Verringerung des Arbeitszeitvolumens												
Verkürzung der Arbeitszeit												
Flexibilisierung / Herabsetzung des Rentenalters	×			○	○					○		
Arbeitsplatzteilung (job-sharing)									○			○
Verlängerung der Schulpflicht												

× Maßnahme wird in erheblichem Umfang ergriffen. ○ Maßnahme wird in geringem Umfang ergriffen. 1) 1975.

Über eine Verringerung der lebenslangen individuellen Arbeitszeit wird erhofft, das Erwerbspersonenpotential besser auszuschöpfen bzw. Beschäftigungsmöglichkeiten umzuverteilen. Das kann geschehen über die Verkürzung der Arbeitszeit, die Verlängerung der Schulpflicht, die Herabsetzung bzw. Flexibilisierung des Rentenalters und eine Arbeitsplatzteilung, d. h. Aufteilung der Aufgaben und der Verantwortung eines Arbeitsplatzes in zwei Arbeitskräfte.

Durch derartige globale Maßnahmen werden vor dem Hintergrund einer vorher allgemeinen Arbeitslosigkeit nicht unmittelbar Arbeitsplätze für Jugendliche frei. Außer man erläßt zugleich beschäftigungsfördernde Bestimmungen wie die Pflicht, einen durch eine vorzeitige Pensionierung freigewordenen Arbeitsplatz mit einem Jugendlichen zu besetzen. In Anbetracht der Breite der Diskussion dieser Vorschläge erstaunt es fast, daß diese Maßnahmen bisher kaum oder nicht aus dem Beweggrund Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit ergriffen wurden.

Aus dem internationalen Vergleich und den Erfahrungen anderer Länder zum Problem der Jugendarbeitslosigkeit ergeben sich eine Reihe von Gemeinsamkeiten, aber auch Divergenzen. Die Gemeinsamkeiten liegen vor

allem bei den Ursachen der Jugendarbeitslosigkeit, die Divergenzen bei der Wahl und der Ausgestaltung der Maßnahmen zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit.

Die Beschäftigungsschwierigkeiten von Jugendlichen existieren in anderen Ländern meist schon eine längere Zeit als in der Bundesrepublik Deutschland. Das Niveau der Jugendarbeitslosigkeit ist in einem großen Teil der betrachteten Länder überproportional angestiegen und liegt – zum Teil beträchtlich – über der allgemeinen Arbeitslosenquote.

Auf der Basis der verfügbaren Zahlen schneidet die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern bis jetzt relativ günstig ab. Das kann zum Teil und bei der gegenwärtigen Wirtschaftssituation daran liegen, daß für die im dualen System ausgebildeten Jugendlichen ein reibungsloser Übergang von der Schule in den Beruf erreicht wird.

Aus dem zwischenstaatlichen Vergleich wird ersichtlich, daß, da die Ursachen überwiegend globalwirtschaftlicher Natur sind (Zusammentreffen der demographisch bedingten Zunahme von jugendlichen Arbeitssuchenden mit einer verschlechterten wirtschaftlichen Situation), in keinem Land die zugunsten der Jugendlichen ergriffenen Maßnah-

men die Jugendarbeitslosigkeit beheben konnten.

Beschäftigungsorientierte Maßnahmen wie Subventionen, Steuer- oder Sozialabgabennachlaß an Unternehmen werden in größerem Umfang als bei uns gewährt, um Arbeitsplätze zu erhalten oder neue zu schaffen.

Die Durchführung von Gemeinschaftsaufgaben auf lokaler Ebene wie Landschafts-/Umweltschutz, Hilfe für alte Menschen, Betreuung von Kindergärten/Spielplätzen ist eine der innovatorischen Maßnahmen, die augenscheinlich mit recht gutem Erfolg ergriffen werden.

Bildungsorientierte Maßnahmen erstrecken sich von subventionierten Arbeitserfahrungsaufenthalten, Zuschüssen für betriebliche Ausbildungsplätze oder -gänge, Schulungsprogrammen während Arbeitslosigkeitsperioden bis zur stärkeren beruflichen Orientierung der schulischen Ausbildung.

Es wird der Trend sichtbar, anstatt Arbeitslosenunterstützung neben beschäftigungspolitischen Maßnahmen zunehmend bildungsorientierte Maßnahmen zu finanzieren. Internationale Organisationen wie die OECD und die EG befürworten ebenfalls diese Entwicklung, da bildungspolitische Programme längerfristig wirken und die Beschäftigungschance des einzelnen erhöhen.

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des
HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg über
die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

Jahresbezugspreis DM 90,-

ISSN 0023-3439

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

Gero Lenhardt

CDU und SPD zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

Wie in anderen westlichen Staaten, so ist die Jugendarbeitslosigkeit auch in der Bundesrepublik zu einer Dauererscheinung geworden; ihr Ende läßt sich nicht absehen. Wenig Klarheit besteht auch über ihren Umfang. Die von der Bundesanstalt für Arbeit veröffentlichten Angaben treffen die tatsächliche Zahl der jugendlichen Arbeitslosen unter 20 Jahren nicht einmal annäherungsweise. Die Bundesanstalt registrierte 1975 rund 86 000 arbeitslose Jugendliche und 1976 85 000. Aus dem Mikrozensus des Jahres 1976 errechnete eine Göttinger Forschergruppe, daß im Jahr 1975 mindestens 126 000 und im Jahre 1976 mindestens 136 000 Jugendliche arbeitslos gewesen sein müssen. Geht man, wie die Göttinger Forschungsgruppe, von der Lebendstatistik aus, dann ergibt sich, daß wir mit einer ganz beträchtlichen Gruppe von jugendlichen rechnen müssen, die an keiner der Stellen registriert sind, die Jugendliche normalerweise erfassen: Sie treten weder als Schüler noch als Studenten, weder als Soldaten noch als Kriegsdienstverweigerer, weder als Erwerbstätige noch als Erwerbslose in Erscheinung. Diese Restgruppe wuchs zwischen 1972 und 1976 um etwa 70 000. Unter den Zugängen scheinen die 15- bis 16jährigen besonders stark repräsentiert zu sein. Die Göttinger Studiengruppe folgert aus ihren Recherchen, „daß das reale Ausmaß der Beschäftigungslosigkeit Jugendlicher die Zahlen der Bundesanstalt um mehr als das Doppelte übertroffen haben muß“.

Die Bestimmungsgründe der Jugendarbeitslosigkeit werden sowohl auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarkts gesucht. Dabei konzentriert sich das Augenmerk der einen vor allem auf die Angebotsseite. Man versucht, in den Persönlichkeitsmerkmalen der Arbeitslosen eine Erklärung für die Arbeitsmarktkrise zu finden. Andere gehen davon aus, daß die Individuen keinen Einfluß auf die Entwicklung der gesellschaftlichen Verhältnisse haben, und untersuchen die Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft, konzentrieren sich also auf die Nachfrageseite.

Eignung und Neigung

Werfen wir zunächst einen Blick auf die Angebotsseite. In Zweifel gezogen werden Eignung und Neigung der Jugendlichen, vorhandene Arbeits- und Ausbildungsplätze zu besetzen. Der Hinweis darauf, daß einer um so eher seinen Arbeitsplatz verliert, je kürzer seine Ausbildung gewesen ist, suggeriert, daß viele Arbeitslose vor allem deswegen arbeitslos sind, weil es ihnen an der nötigen Leistungstüchtigkeit fehlt. Anderen scheinen einige freie Lehrstellen darauf hinzudeuten, daß es den Jugendlichen an realistischen Berufsvorstellungen fehle und sie deswegen durchaus vorhandene Arbeitsplätze und Lehrstellen ausschlugen.

Diese immer wieder vorgetragenen Zweifel an der Eignung und Neigung der Jugendlichen sind indessen leicht zu widerlegen. Wenn die Arbeitslosigkeit

irgend etwas mit der Leistungsfähigkeit der Jugendlichen zu tun hätte, dann müßte sich zeigen lassen, daß die Fähigkeiten der Schulabsolventen in der Zeit der Vollbeschäftigung höher gewesen sind als diejenigen ihrer weniger glücklichen Kollegen von heute. Dafür gibt es jedoch nicht die Spur eines Belegs. Wir wissen dagegen sehr gut, daß die Zahl der bereitstehenden Ausbildungs- und Arbeitsplätze für Jugendliche weit hinter dem Bedarf zurückbleibt. Während in den sechziger Jahren Hunderttausende von Lehrstellen alljährlich offen blieben, ist die Zahl der Vakanzen jetzt auf weit unter zehn Prozent geschrumpft. Ein so geringer Anteil erlaubt es jedoch, den Lehrstellenmarkt als erschöpft zu bezeichnen. Unter diesen Umständen wäre es für das Arbeitsmarktgeschehen gänzlich irrelevant, wenn mehr höherqualifizierte Lehrstellenbewerber zur Verfügung stünden, denn ein zusätzliches Angebot an Lehrlingen könnte ohnehin nicht untergebracht werden.

Daß wir es vor allem mit einem *quantitativen* Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Teilarbeitsmarkt für Jugendliche zu tun haben, impliziert das verbreitete Argument, die Ursache der Jugendarbeitslosigkeit sei bei demographischen Entwicklungstendenzen zu suchen. Die Überlegungen zur „Lehrlingschwemme“ sollen die Arbeitslosigkeit von der Angebotsseite her erklären. Der Hinweis auf die demographische Entwicklung ist ebensowenig frei von

ideologischen Momenten wie derjenige auf Eignung und Neigung. Das ergibt sich nicht bloß daraus, daß die Jugendarbeitslosigkeit bereits in den Jahren zunahm, in denen die Zahl der Schulabsolventen noch sank. Wichtiger ist ein anderes Bedenken.

Die Tatsache, daß ein so konformistisches Bedürfnis wie das nach Arbeit nicht zu erfüllen ist, zeigt, wie weit sich die Funktionsweise des Arbeitsmarktes von den individuellen Interessen der Arbeitenden entfernt hat. Die Sachzwänge der Wirtschaft und die Berufsinteressen der einzelnen stehen im Widerspruch, der seinen dramatischsten Ausdruck in der Arbeitslosigkeit findet. Für dieses System gibt es derzeit tatsächlich zu viele Jugendliche. Übernimmt man dagegen die Interessensperspektiven der Jugendlichen, dann lautet die Diagnose des gegenwärtigen Zustandes: Die Gesetzmäßigkeiten oder Sachzwänge der Wirtschaft stehen gegen uns. Wollen sich die Jugendlichen nicht selbst als eine Sache begreifen, als ein Naturereignis, das den geregelten Ablauf der Wirtschaft stört, dann müssen sie darauf bestehen, daß die Nachfrageseite auf dem Arbeitsmarkt als Ursache ihrer Misere angesehen wird.

Daß die Nachfrage nach Arbeitskräften Konjunkturschwankungen unterliegt und hinter dem Angebot an Arbeitskräften zurückbleibt, ist für die Bundesrepublik nach einer ausgedehnten Periode der Vollbeschäftigung eine neue Erfahrung. Krisen, die niemand will und die niemand abwenden kann, sind aber gleichwohl eine allen vertraute wirtschaftliche Erscheinung, der wir hier nicht weiter nachzugehen brauchen. Zu klären ist freilich, warum in der Bundesrepublik ebenso wie in den anderen westlichen Staaten Jugendliche von der Arbeitslosigkeit häufiger als die übr-

gen Erwerbstätigen betroffen sind.

Die Differenz zwischen den Arbeitslosenraten von Jugendlichen und Erwachsenen ergibt sich ebenfalls aus dem widersprüchlichen Verhältnis zwischen den Interessen der Jugendlichen und den Gesetzmäßigkeiten der Wirtschaft. Dieser Interessengegensatz drückt sich nicht nur in der Zahl der fehlenden Arbeitsplätze aus, sondern auch in der Qualität der vorhandenen. So sind in der Bundesrepublik zu Beginn der siebziger Jahre Regelungen des Jugendarbeitsschutzes zugunsten der Jugendlichen verändert worden. Und mit der Reform der beruflichen Bildung wollte der Staat die Unternehmer veranlassen, die Verwendung eines Teils ihres Produktivvermögens besser mit den Ausbildungs- und Entwicklungsbedürfnissen der Jugendlichen abzustimmen.

Jugendliche als Störfaktor

Da der pflegliche Umgang mit der Arbeitskraft den Betrieben keinen Wettbewerbsvorteil schafft, machen die gesetzlich erzwungenen Auflagen die Arbeitskraft Jugendlicher relativ teuer. Jugendliche sind deswegen recht unattraktive Arbeitskräfte. Das Entgelt, das sie für ihre Mitarbeit erhalten, muß schon sehr niedrig sein, wenn ihre Arbeit Profit abwerfen soll. Die recht beträchtlichen Erhöhungen der Ausbildungsbeihilfen in den vergangenen Jahren haben diesem Erfordernis freilich widersprochen. Die Arbeitsmarktchancen von Jugendlichen werden des weiteren durch das Verbot eingeschränkt, Jugendliche für besonders destruktive Arbeiten heranzuziehen. Arbeitsplätze dagegen, die für Jugendliche besonders geeignet waren, vor allem solche im elterlichen Betrieb, sind der wirtschaftlichen Entwicklung zum Opfer gefallen. Die Ansprüche, die sich aus den Entwicklungsbedürfnissen der

Jugendlichen ergeben, und die Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft stehen sich also immer unversöhnlicher gegenüber.

Dieser Umstand zwingt die Unternehmer, darauf zu dringen, daß ihnen kostspielige Auflagen zur Förderung der Jugendlichen erspart bleiben, oder sie müssen darauf verzichten, jugendliche Arbeitskräfte zu beschäftigen. Sie tun beides. Sie stellen, wie sich an der überproportional hohen Jugendarbeitslosigkeit ablesen läßt, Jugendliche seltener ein als Erwachsene. Zugleich fordern sie, nicht ohne Erfolg, daß gesetzliche Auflagen zum Schutz der jugendlichen Arbeitskraft aufgehoben werden. Wenn die „problematische“ Anrechnungsverordnung für das Berufsprüfungsjahr entsprechend den Bedürfnissen der Praxis modifiziert und auch das Schwerbehindertengesetz für Klein- und Mittelbetriebe geändert wird, wenn einige „Ungereimtheiten“ des Jugendarbeitsschutzes „klargestellt“ würden, dann, so berichtet das Handelsblatt aus Handwerkskreisen, würde die Nachfrage nach Arbeitskräften wieder zunehmen. Derartigen Forderungen liegt nicht persönliche Willkür, sondern die richtige Einsicht zugrunde, daß es der Markt verbietet, Arbeitskräfte einzustellen, wenn sich daraus kein Profit ergibt.

Die skizzierten Befunde über den Gegensatz zwischen individuellen Interessen und den Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft sind nicht neu. Sie liegen nicht zuletzt der Vorstellung vom Sozialstaat zugrunde, der im Interessengegensatz zwischen Individuum und Gesellschaft den Individuen zu dem verhelfen will, was ihnen der Markt schuldig bleibt. Sehen wir daher, wie CDU und SPD jenen Gegensatz, der sich in der Jugendarbeitslosigkeit manifestiert, ausgleichen wollen.

Die CDU hat im vergangenen Sommer im Bundestag einen Antrag die „Zukunftschancen der jungen Generation“ betreffend eingebracht, die SPD hat ein „Aktionsprogramm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit“ vorgelegt. Die in diesen Papieren ausgebreiteten Vorstellungen sollen hier verglichen werden. Dabei wollen wir uns auf einige, die Jugendarbeitslosigkeit unmittelbar betreffende Forderungen konzentrieren und solche, die damit nur in einem sehr mittelbaren Zusammenhang stehen, wie etwa die Forschungs- und Technologiepolitik und Forderungen zum Laufbahnrecht, beiseite lassen.

Diagnose der Parteien

Die Ursachen der Arbeitsmarktprobleme der Jugendlichen sucht die CDU vor allem in der Politik der sozialliberalen Regierung. Die SPD rückt dagegen stärker ins Licht, daß die Marktwirtschaft die Interessen der Jugendlichen nicht genügend berücksichtigt. Diesen Diagnosen entspricht, daß die CDU darauf aus ist, staatliche Interventionen zurückzudrängen, um die Aktionsmöglichkeiten der Unternehmer zu erweitern. Das Aktionsprogramm der SPD läßt sich dagegen von dem Gedanken leiten, daß nur sozialstaatliche Eingriffe Schaden von den Jugendlichen abwehren könnten. Die Berufsausbildung, so fordert die CDU, müsse vor allem Sache der Unternehmer sein und mehr Beachtung gegenüber schulischen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen erhalten, deren Träger ja der Staat ist. So opponiert die CDU gegen die Einführung des zehnten allgemeinbildenden Pflichtschuljahres, setzt sich für das betriebsnahe kooperative Grundbildungsjahr ein, warnt vor einer praxisfernen, verwissenschaftlichten und „vertheoretisierten“ Ausbildung, verteidigt die Unternehmer gegen die „Diffamierung der Ausbildung im Betrieb als

Ausbeutung und der Ausbilder als Ausbeuter“ und wendet sich gegen „Reglementierungen und Dirigismus als bürokratische Mittel, um die Eigeninitiativen der ausbildenden Betriebe zu ersticken, zum Beispiel durch... ‚Ausbildereignungsverordnungen‘ und eine Gesetzesflut ohnegleichen“.

Konzentration auf die Angebotsseite

Das sozialdemokratische Aktionsprogramm stimmt mit den Vorstellungen der CDU darin überein, daß „die Verantwortung für die Bereitstellung eines befriedigenden Angebots an betrieblichen Ausbildungsplätzen und Arbeitsplätzen... in unserem Wirtschaftssystem zuerst und hauptsächlich bei den Arbeitgebern“ liege. Unter der Überschrift „Unsere Hauptforderungen“ wird festgestellt, daß „insofern... für öffentliche Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit nur ein eng begrenzter Handlungsspielraum“ bleibe. Eingedenk dieser Machtverhältnisse auf dem freien Markt empfiehlt das Aktionsprogramm den bildungspolitischen Rückzug aus dem betriebspraktischen Teil des dualen Systems und fordert vor allem schulische Ausbildungsmöglichkeiten außerhalb der Betriebe. Dazu gehören teilzeitschulische, überbetriebliche und außerbetriebliche Ausbildungsstätten, Berufsbildungswerke und Werkstätten für Behinderte, die Einführung des zehnten Pflichtbildungsjahres, zusätzliche Möglichkeiten für den Erwerb des Hauptschulabschlusses, die Anwendung des Ausbildungsplatzförderungsgesetzes, das die berufliche Bildung von einzelbetrieblichen Kosten-Nutzen-Analysen etwas unabhängiger machen soll, sowie Umschulungs- oder Weiterbildungsmaßnahmen für fehl- oder unterqualifizierte Jugendliche.

Trotz der genannten Differenzen stimmen die beiden Papiere

im wesentlichen überein: Beide konzentrieren sich auf die Angebotsseite des Arbeitsmarktes. Jugendarbeitslosigkeit soll vor allem mit bildungspolitischen Maßnahmen bekämpft werden. Nur an einer Stelle geht das sozialdemokratische Aktionsprogramm darüber hinaus und fordert, daß auch die Nachfrage-seite auf dem Markt politisch beeinflußt werden soll. Der Staat solle mehr Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst bereitstellen, stärker in die Energieversorgung und den Umweltschutz investieren, eine vorausschauende Strukturpolitik für Vollbeschäftigung und humanes Wachstum durchsetzen.

Technokratische Utopien

In den programmatischen Forderungen beider Parteien ist impliziert, daß zwischen dem Interesse an der persönlichen Entwicklung der Jugendlichen und den Ansprüchen des Arbeitsmarktes grundsätzlich Harmonie herrsche, daß Störungen eher steuerungstechnischer Natur seien. So heißt es im SPD-Papier, „daß die hochindustrialisierte Volkswirtschaft der Bundesrepublik hochqualifizierte Nachwuchskräfte benötigt“. Das Angebot an höherqualifizierten Arbeitskräften, die das expandierende Bildungssystem in immer größeren Zahlen entläßt, entspräche der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Übersehen wird dabei freilich, was in der Wissenschaft seit Jahren Allgemeinut und zum Beispiel der amerikanischen Regierung geläufig ist, daß die westlichen Industriegesellschaften keineswegs auf immer mehr hochqualifizierte Arbeitskräfte angewiesen sind. Arbeit wird hier, wenn möglich, immer so organisiert, daß sie von den preisgünstigeren, jederzeit austauschbaren und am Arbeitsplatz gut kontrollierten Arbeitskräften ohne aufwendige Ausbildung ausgeführt werden kann.

Harmonistische technokratische Utopien kennzeichnen vor allem das sozialdemokratische Aktionsprogramm, während der Antrag der CDU ahnen läßt, daß es mit der Harmonie zwischen individuellem Bildungsinteresse und der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nicht sehr weit her ist. Selbstverständlich beschwört auch die CDU die Persönlichkeitsentwicklung der Jugendlichen. Anders als die SPD hebt die CDU jedoch das Problem hervor, daß das „Bildungs- und Beschäftigungssystem... aufeinander bezogen sein“ müssen. Wer sich wem anpassen hat, bleibt nicht im unklaren. „Eine bestimmte Ausbildungsqualifikation, die der Begabung und dem Leistungswillen des einzelnen entspricht, begründet nicht automatisch das Anrecht auf einen bestimmten Beruf und Besoldungsstatus.“ Das Recht der Unternehmer, bei der Nachfrage nach Arbeitskräften „automatisch“ Qualifikationsansprüche durchzusetzen, die die Bildungsinteressen der Mehrheit verletzen, wird dagegen nicht ange-tastet. Die Forderung nach Humanisierung der Arbeit taucht im CDU-Antrag überhaupt nicht und im SPD-Papier nur an peripherer Stelle auf.

Qualifikationsanpassung

Gemessen an dem Ziel, die Jugendlichen an den Qualifikationsbedarf der Unternehmer anzupassen und von der Straße wegzubringen, erscheinen die bildungspolitischen Vorschläge der CDU realistisch. Die Berufsausbildung soll vor allem Sache der Unternehmer sein. Wie wir aus den gerade hinter uns liegenden Auseinandersetzungen um die Reform der beruflichen Bildung wissen, führt die Teilnahme am Arbeitsprozeß heute nur noch ausnahmsweise zu einem Zuwachs an beruflicher Qualifikation. Sollen die Jugendlichen in den Betrieben noch etwas lernen, dann ist das nur möglich, wenn außerhalb des

eigentlichen Arbeitsbereiches Einrichtungen für Unterrichtszwecke geschaffen werden. Diese sind jedoch mit Kosten verbunden, die kaum eine Garantie für entsprechende Gewinne enthalten. Die Betriebe haben sich deswegen entweder aus dem Ausbildungswesen zurückgezogen, oder aber die Jugendlichen an Arbeitsplätzen beschäftigt, die einen Erfahrungsgewinn nicht ermöglichen. Dem wollte die Berufsreform bekanntlich begegnen. Wenn die CDU daher für eine betriebliche Berufsausbildung plädiert und sich gegen sogenannten staatlichen Dirigismus wendet, dann bedeutet das, daß sie die recht beschränkten Qualifikationsinteressen der Unternehmer vertritt. Die SPD dagegen kann zwar mit guten Argumenten belegen, daß schulische Bildungs- und Ausbildungsprozesse besser qualifizieren als Routinearbeit, jedoch bleibt sie eine überzeugende Antwort auf die Frage schuldig, ob die Flut der Diplomierten auch Arbeitsplätze findet, die ihrer Qualifikation entsprechen.

Daß es in der Marktwirtschaft auf den einzelnen und seine individuellen Fähigkeiten kaum ankommt, ist eine unter Arbeitern weitverbreitete Einsicht. Jugendliche, besonders diejenigen aus der krisengefährdeten Unterschicht, empfinden die Schule bereits jetzt eher als Eingriffsverwaltung. Auf sie kann sich der CDU-Antrag mit seinem anspruchslosen Realismus in der Tat berufen, wenn er gegen eine Bildungsexpansion argumentiert. Die SPD, die das zehnte Schuljahr fordert, bleibt den Beleg dafür schuldig, daß die kultivierende Kraft der Schulen jener Unkultur von ökonomischer Unsicherheit und entfremdeter Arbeit entgegenwirken kann.

Die beiden Kontrahenten stimmen in der Forderung überein, daß die Jugendlichen rechtzeitig über die Verhältnisse auf

dem Arbeitsmarkt informiert werden müßten. Das Prognose- und Beratungswesen sei auszubauen. Diese Forderung entspricht den politischen Zielvorstellungen der CDU freilich besser als denjenigen der SPD. Denn wenn die Jugendlichen mit der Nachfrage nach Arbeitskräften vertraut gemacht werden, dann kann das nur bedeuten, daß Informationen über die Ansprüche der Unternehmer weitergegeben werden. Bildungsinteressen, die über das kümmerliche Dasein an einem Routinearbeitsplatz hinausgehen, müssen dadurch entmutigt werden.

Individuelle Interessen

Dem mag man entgegenhalten, daß die Jugendlichen ihre Wettbewerbschancen auf dem Arbeitsmarkt durch Bildungsanstrengungen verbessern können. In der Tat empfiehlt es sich in der Perspektive *individueller Einzelinteressen* mit Hilfe des Bildungssystems eine Berufskarriere zu versuchen. Man verdient dann mehr, ist gegen Arbeitslosigkeit besser geschützt, und die Arbeit, die man zu bewältigen hat, ist angenehmer. Eine *arbeitsmarktpolitische Strategie* läßt sich mit derartigen Überlegungen freilich nicht begründen. Denn mehr Bildung ändert ja nichts an der Krisenanfälligkeit der Wirtschaft, sie schafft keine interessanteren Arbeitsplätze und wird die Einkommen der abhängig Beschäftigten insgesamt nicht erhöhen. Sie schafft lediglich höher qualifizierte Arbeitslose, unterbeschäftigte Arbeitskräfte, deren Einkommenserwartungen unerfüllt bleiben müssen. Staatseingriffe, die nicht nur Chancen im Wettbewerb um ungleiche Lebensbedingungen angleichen wollen, dürfen sich deswegen nicht auf die Angebotsseite des Arbeitsmarktes beschränken, sondern müssen sich die Struktur des Arbeitsprozesses selbst vornehmen. Wenn die Kräfte des

Marktes nicht genügend Arbeitsplätze bereitstellen und wenn die verfügbaren, gemessen am Interesse an der Persönlichkeitsentwicklung der Arbeitenden, inhuman sind, dann bedarf es anderer gesellschaftlicher Steuerungsmechanismen, wenn wirtschaftliche Qualifikationsansprüche mit den Bedürfnissen individueller Entwicklung in Übereinstimmung gebracht werden sollen.

Die Expansion schulischer Bildungseinrichtungen, auf die das Aktionsprogramm der SPD zielt, muß sich den Vorwurf von rechts gefallen lassen, illusorisch zu sein, und denjenigen von links, die arbeitslosen Jugendlichen lediglich von der Straße unter öffentliche Kontrolle bringen zu wollen, wenn sie nicht gleichzeitig mit dem Gedanken an Mit- und Selbstbestimmung Ernst macht. Der Antrag der CDU dagegen, der die betriebliche Ausbildung von kostspieligen gesetzlichen Auf-

lagen befreien will, kann für sich in Anspruch nehmen, daß er den Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft entspricht. Er verbilligt die jugendliche Arbeitskraft, läßt ihre Verwendung gewinnträchtiger werden und stimuliert so eine zusätzliche Nachfrage.

Unattraktive Alternativen

Ob die arbeitslosen Jugendlichen schulische Bildung der „Lehrlingszüchtere“ vorziehen, hat sie noch niemand gefragt. Vermutlich finden sie beide Alternativen nicht sonderlich attraktiv. Viele von ihnen würden sicher Lebenspläne verfolgen, die an diesen Alternativen vorbeigehen, stünden dem nicht wirtschaftliche und politische Zwänge entgegen. Die wirtschaftlichen Zwänge sind alt, die politischen dehnen sich mit der Verlängerung der Pflichtschulzeit aus. Denn da das weiterführende Bildungssystem je-

dermann offensteht, bedeutet die Verlängerung der Pflichtschulzeit vor allem, daß diejenigen, die sich nicht beschulen lassen wollen, dazu gezwungen werden können.

Die diskutierten Vorstellungen von CDU und SPD stimmen darin überein, daß die Bildungspolitik in den Dienst der Arbeitsmarktpolitik genommen werden soll. Geht man nicht von den Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft aus, sondern von den persönlichen Interessen der Arbeitenden, dann wäre die „Arbeitsmarktpolitik“ in den Dienst der Bildungspolitik zu stellen. Zu fordern wäre, daß auf demokratischem Wege Arbeitsplätze in genügender Zahl und in einer Qualität bereitgestellt würden, die niemanden mehr zwingen, in seiner Jugend Schutz vor der Arbeit in Schulen zu suchen und im Erwachsenenalter die destruktive Erfahrung fremdbestimmter Arbeit auf sich zu nehmen.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Dieter Gehrman

DIE EFFIZIENZ DES EURO-KAPITALMARKTES

Funktionsmechanismen und internationale Kapitalallokation

In der vorliegenden Studie werden mit Hilfe einer Effizienzanalyse die Funktionsmechanismen und die Bedeutung des Euro-Kapitalmarktes für die Allokation des Kapitals im internationalen Rahmen dargestellt. Die der Analyse zugrunde liegenden Effizienzkriterien erlauben nicht nur eine Erfassung des realen Kapitalmarktgeschehens, sondern können auch den Funktionen des Euro-Kapitalmarktes zugeordnet werden. Sie umfassen im einzelnen die Kapazität, die Flexibilität, die Kosten und die Stabilität des Euro-Kapitalmarktes.

Großoktav, 370 Seiten, 1978, Preis brosch. DM 42,60

ISBN 3-87895-174-4

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G