

Blüm, Norbert; Dreßler, Rudolf; Murmann, Klaus; Breit, Ernst

**Article — Digitized Version**

## Wie kann die Langzeitarbeitslosigkeit abgebaut werden?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Blüm, Norbert; Dreßler, Rudolf; Murmann, Klaus; Breit, Ernst (1989) : Wie kann die Langzeitarbeitslosigkeit abgebaut werden?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 69, Iss. 7, pp. 323-331

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136534>

**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.*

# Wie kann die Langzeitarbeitslosigkeit abgebaut werden?

*Während die Zahl der Arbeitslosen erstmals seit 1982 unter die Zwei-Millionen-Grenze gesunken ist, hat der Bestand an Langzeitarbeitslosen gleichzeitig beträchtlich zugenommen. Wie kann die Langzeitarbeitslosigkeit abgebaut werden? Dr. Norbert Blüm, Rudolf Dreßler, Dr. Klaus Murmann und Ernst Breit nehmen Stellung.*

Norbert Blüm

## Ein wichtiger Schritt in Richtung Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit

Im Sommer 1989 läuft die Konjunktur auf vollen Touren. Die Beschäftigung steigt. Mit über 27,5 Mill. Erwerbstätigen haben wir den höchsten Beschäftigungsstand seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland erreicht und die Beschäftigungsverluste der Jahre 1980 bis 1983 mit rund 1,2 Mill. neuen Arbeitsplätzen mehr als ausgeglichen. Die Zahl der Arbeitslosen ist im Mai 1989 erstmals seit 1982 wieder unter die Zwei-Millionen-Grenze gesunken. Die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen unter 20 Jahren ist weitgehend abgebaut. Die Arbeitsämter erhalten zunehmend mehr Meldungen offener Stellen. Die Zahl der Arbeitsvermittlungen lag in den ersten sechs Monaten dieses Jahres mit fast 1,1 Mill. um 6,2% höher als im gleichen Zeitraum des Vorjahres.

Auf dem Arbeitsmarkt wächst die Beschäftigung nun deutlich stärker als das Arbeitskräftepotential. Das ist ein wichtiges Datum der Zuversicht für uns – für Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Ar-

beitnehmer ebenso wie für all diejenigen, die Verantwortung für den Arbeitsmarkt tragen.

### Aufwärtsbewegung am Arbeitsmarkt

Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung, die vor allem auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen setzt, wird durch die Beschäftigungserfolge bestätigt. Die umfangreiche Steuerreform ermöglicht den Verbrauchern mehr Konsum und den Unternehmen mehr Investitionen – beides wichtige Voraussetzungen für mehr Arbeitsplätze. Die Steuerreform wirkt damit wie ein Beschäftigungsprogramm auf Dauer. Auch die aktive Arbeitsmarktpolitik hat zu den Erfolgen wirksam beigetragen. Das Finanzvolumen für die Arbeitsförderung wurde zwischen 1982 und 1989 mehr als verdoppelt und stieg auf rund 15 Mrd. DM.

Die Aufwärtsbewegung am Arbeitsmarkt geht erfahrungsgemäß

an vielen Arbeitslosen vorbei, die sich schon längere Zeit erfolglos um die Aufnahme einer Beschäftigung bemühen. Das Datum ihrer Arbeitslosmeldung wird immer mehr zum Negativ-Stempel.

Die Zahl der als Langzeitarbeitslose bezeichneten Arbeitnehmer, die länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet sind, lag im September 1988 bei 684 670; das entsprach knapp einem Drittel aller Arbeitslosen. Der steile Anstieg des Umfangs der Langzeitarbeitslosigkeit hat sich parallel zu der raschen Zunahme der Gesamtarbeitslosigkeit Anfang der 80er Jahre vollzogen. Ebenso wie es gelang, seit 1984 den steilen Zuwachstrend bei der Gesamtarbeitslosigkeit zu stoppen, konnte auch die starke Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit erheblich durch die positive Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung gebremst werden.

Auch der verstärkte Einsatz der aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumente nach dem Arbeitsförde-

rungsgesetz kommt insbesondere den Langzeitarbeitslosen zugute: So werden Langzeitarbeitslose bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) bevorzugt. Ihr Anteil stieg 1988 auf 48%; für 1989 wird ein Anteil von 60% angestrebt. Die Beschäftigung schwervermittelbarer älterer Arbeitsloser in regulären Arbeitsverhältnissen kann durch langjährige Lohnkostenzuschüsse gefördert werden. Ende 1988 wurden die Zuschüsse in 20 610 Fällen gewährt, 1982 waren es erst 3 450. Die entsprechenden Haushaltsmittel wurden von 280,5 Mill. DM in 1988 auf 440 Mill. DM in 1989 aufgestockt. In Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung traten 1988 rund 565 000 Arbeitnehmer ein. 1982 waren es erst 265 000. Die Teilnahme von Langzeitarbeitslosen ist allerdings unterproportional. Die Bundesanstalt für Arbeit hat mit der 9. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes mehr Möglichkeiten erhalten, berufliche Weiterbildungsmaßnahmen gezielt auf Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit bedrohte und ungelernte Arbeitnehmer zu konzentrieren. Damit kann Arbeitslosigkeit verhindert oder verkürzt werden. Allerdings müssen diese Steuerungsmöglichkeiten noch stärker in die Praxis umgesetzt werden.

Trotz des intensiven Einsatzes der arbeitsmarktpolitischen Instrumente verhärtet sich zunehmend der Kern der von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmer. 1987 und 1988 waren jeweils gut die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen bereits länger als zwei Jahre arbeitslos gemeldet.

### Zusätzliche Maßnahmen

Die Bundesregierung hat daher nach zusätzlichen Möglichkeiten gesucht, Langzeitarbeitslosen den Anschluß an die positive Entwick-

lung von Beschäftigung und Arbeitsmarkt zu erleichtern. Der Bundeskanzler hat in seiner Regierungserklärung vom 27. April 1989 entsprechende Maßnahmen angekündigt. Seit 1. Juli 1989 sind nun zwei Maßnahmen wirksam, die aus dem Bundeshaushalt finanziert und von der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt werden:

„Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose“: Im Rahmen dieser Aktion können Arbeitgeber, die ein unbefristetes Arbeitsverhältnis mit einem Langzeitarbeitslosen abschließen, für ein Jahr Lohnkostenzuschüsse erhalten. Die Zuschüsse sollen eine (vermutete oder tatsächliche) anfängliche Minderleistung ausgleichen. War der neue Mitarbeiter drei Jahre und länger arbeitslos, so liegen die Zuschüsse im 1. Halbjahr bei 80% und im 2. Halbjahr bei 60% des Arbeitsentgelts. Bei einer Dauer der Ar-

beitslosigkeit von zwei bis unter drei Jahren beträgt der Lohnkostenzuschuß 70% bzw. 50% und bei einer Arbeitslosigkeit von ein bis unter zwei Jahren 60% bzw. 40%. Gefördert werden können Beschäftigungsverhältnisse, die bis Ende 1991 begonnen werden, soweit Mittel vorhanden sind. Der Bund stellt für den gesamten Förderzeitraum 1,5 Mrd. DM zur Verfügung.

„Maßnahmen für besonders beeinträchtigte Langzeitarbeitslose und weitere schwervermittelbare Arbeitslose“: Hier sollen besondere Maßnahmen der Betreuung und Projekte für Langzeitarbeitslose gefördert werden. Die Bundesregierung stellt dafür in den kommenden drei Jahren weitere 250 Mill. DM bereit. Diese Mittel sollen nicht als Individualhilfe für Arbeitslose eingesetzt, sondern Maßnahmeträgern zur Verfügung gestellt werden, die schwerstvermittelbaren Arbeitslosen Arbeitsplätze anbieten, sie beruflich qualifizieren und sozial betreuen.

Die Autoren  
unseres  
Zeitgesprächs:

*Dr. Norbert Blüm, 54, ist Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.*

*Rudolf Dreßler, 48, ist stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion und Vorsitzender des Arbeitskreises Sozialpolitik.*

*Dr. Klaus Murmann, 57, ist Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände in Köln.*

*Ernst Breit, 65, ist Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes.*

Vorgesehen sind

einmalige Zuschüsse für Investitionen zur Durchführung solcher Maßnahmen,

Zuschüsse bis zu einer Laufzeit von zwei Jahren zu dem laufenden Betriebsmittelaufwand, um die Durchführung finanziell abzusichern, und

Zuschüsse bis zu einer Laufzeit von zwei Jahren zu den Personalkosten, um die Einstellung von besonders geschultem Anleitung- und Betreuungspersonal zu gewährleisten.

Die vorgesehenen Maßnahmen können sich an Bewährtem orientieren. Sie bieten den Trägern aber auch die Chance, neue Wege auszuprobieren. Es gibt schon einzelne Beispiele solcher Initiativen, die

zum Teil aus dem bereits laufenden Programm des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung „Neue Wege der Arbeitsmarktpolitik“ gefördert werden.

### **Notwendige solidarische Aktion**

Mit den von der Bundesregierung soeben gestarteten zusätzlichen Aktionen allein ist die Langzeitarbeitslosigkeit aber nicht zu überwinden. Um möglichst vielen Langzeitarbeitslosen eine neue Chance zu ermöglichen, bedarf es vielmehr einer solidarischen Aktion aller Verantwortlichen. Am 31. Mai 1989 habe ich darüber am „runden Tisch der sozialen Verantwortung“ ein intensives Gespräch mit Vertretern der Gewerkschaften, der Arbeitgeber, der Länder und Kommunen, der

Kirchen, Wohlfahrtsverbände sowie der Bundesanstalt für Arbeit geführt. Wir alle sehen in der Überwindung der Langzeitarbeitslosigkeit eine Herausforderung für die gesamte Gesellschaft.

In einer gemeinsamen Erklärung haben alle Gesprächsteilnehmer die privaten und öffentlichen Arbeitgeber aufgerufen, Langzeitarbeitslosen bei Einstellungen mehr als bisher eine Chance zu geben und dafür die neuen Förderangebote des Bundes zu nutzen. Alle Gesprächspartner sind sich einig: Mit diesen Hilfen wird ein wichtiger Schritt für eine gezielte Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit getan. Davon müssen weitere Initiativen auf allen Ebenen ausgehen. Grundsatz muß sein, zusätzliche Beschäftigung zu schaffen und

nicht bei der Unterhaltssicherung Langzeitarbeitsloser stehenzubleiben. Die Beteiligten haben erklärt, daß sie hieran konstruktiv mitwirken werden. Sie stimmen darin überein, daß es auf Beiträge von allen Seiten ankommt, um zu weiterführenden Konzepten zu gelangen. Als nächsten Gesprächstermin haben wir den Herbst dieses Jahres in Aussicht genommen.

Das Gespräch am „runden Tisch der sozialen Verantwortung“ kann nur ein Anfang sein. Dem Bonner Gespräch müssen ähnliche Runden auf regionaler und lokaler Ebene folgen. Das Ziel muß sein, abgestimmt auf die jeweiligen Verhältnisse vor Ort, Langzeitarbeitslose für eine Erwerbstätigkeit zu qualifizieren und sie wieder in Arbeit zu bringen.

---

Rudolf Dreßler

## **Wir brauchen einen Solidarpakt gegen die Langzeitarbeitslosigkeit**

---

**A**n den Anfang gehört eine ungeschminkte Bestandsaufnahme: Die Zahl der Langzeitarbeitslosen, also derjenigen, die seit mehr als einem Jahr arbeitslos sind, hat sich seit 1982 mehr als verdoppelt. Inzwischen sind es schon fast 800000 Frauen und Männer, die schon so lange vergeblich nach einem Arbeitsplatz suchen. Die amtliche Statistik unterschlägt dabei rund 100000 Menschen, weil seit 1984 auch eine tageweise Unterbrechung (z. B. Wehrübung) der formalen Arbeitslosigkeit dazu führt, daß neu mit der Zählung der Dauer der Arbeitslosigkeit begonnen wird.

Die Zahl derjenigen, die schon mehr als zwei Jahre arbeitslos sind,

hat sich seit 1982 sogar mehr als vervierfacht. Besonders erschreckend ist der weit überdurchschnittliche Zuwachs bei den vier Jahre und länger Arbeitslosen. Die Bundesanstalt für Arbeit hat für diesen Personenkreis eine Steigerungsrate von über 20 % ausgewiesen.

Viel zu wenig beachtet wird die bittere Realität, daß elterliche Arbeitslosigkeit, insbesondere Dauerarbeitslosigkeit, und die damit verbundenen Probleme auf Kinder im schulpflichtigen Alter in ähnlich gravierender Weise belastend wirken wie auf die Erwachsenen selber. Die Schulleistungen der Kinder Arbeitsloser sinken rapide. Die Arbeitslosigkeit der Eltern wirkt sich massiv

negativ auf die Motivation und die Perspektiven der Kinder hinsichtlich der Berufswahl und der Berufsfindung aus. Arbeitslosigkeit wird heute schon vererbt – ein schlimmer Teufelskreis.

### **Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit**

Die Folgen gerade der Langzeitarbeitslosigkeit sind bekannt. Notwendige Konsequenzen wurden dennoch nicht gezogen. Die zunehmende Langzeitarbeitslosigkeit führt dazu, daß

□ immer mehr Menschen in materielle Not geraten und damit auch psychosoziale und gesundheitliche Krisen erleiden;

□ einige Regionen wegen der immer höheren Sozialhilfelasten finanziell am Ende sind und notwendige – auch arbeitsschaffende – Investitionen unterbleiben müssen;

□ die Bundesrepublik Deutschland in wachsendem Maße in finanziell ausgeblutete Regionen und Wohlstandsinseln gespalten wird. Das widerspricht dem Auftrag des Grundgesetzes, für einheitliche Lebensverhältnisse zu sorgen. Die Folge ist auch ein Erstarken rechtsradikaler Parteien.

Trotz guter Konjunktur, hoher privatwirtschaftlicher Gewinne und der höchsten Exportrate seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland hat die Massenarbeitslosigkeit massiv zugenommen. Das ist ein deutlicher Hinweis: die bisherigen Rezepte waren untauglich. Verschiedene Deregulierungsmaßnahmen, etwa die schrankenlose Zulassung befristeter Arbeitsverhältnisse ohne sachlichen Grund durch das sogenannte Beschäftigungsförderungsgesetz, haben den Arbeitslosen nichts genützt, den Beschäftigten aber massiv geschadet. Sie haben ihren Kündigungsschutz verloren. Selbst der besondere Kündigungsschutz der Behinderten, der Schwangeren und der Wehrdienstleistenden wurde dadurch unterlaufen.

### Ein umfassendes Maßnahmenbündel

Wir brauchen einen neuen Anfang, ein langfristiges und umfassendes Maßnahmenbündel zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit:

□ Ein durch öffentliche Zukunftsinvestitionen gestütztes qualitatives Wachstum in den Bereichen Bildung, Nahverkehr, sozialer Wohnungsbau und soziale Dienstleistungen,

□ ein umfassendes Investitionsprogramm „Arbeit und Umwelt“, um Umweltschäden zu beheben und zu verhindern,

□ die weitere Verkürzung der Wochenarbeitszeit und eine rechtlich und sozialpolitisch abgesicherte Flexibilisierung der Arbeitszeit,

□ eine aufkommensneutrale Umstrukturierung der Unternehmensbesteuerung zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für mehr Investitionen und mehr Arbeitsplätze.

Es ist ein Gemeinplatz, aber die Konsequenzen sind gesellschaftlich immer noch nicht gezogen: Der lebenslangen Weiterbildung kommt bei der Bewältigung des technischen Wandels und der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eine Schlüsselrolle zu. Für die Schaffung von Teilnahmemöglichkeiten an beruflicher, aber auch allgemeiner und politischer Weiterbildung sind die Tarifvertragsparteien und die Politik zuständig.

Um den Langzeitarbeitslosen auch kurzfristig eine Perspektive zu geben, fordert die SPD als Sofortmaßnahme einen Solidarpakt gegen die Langzeitarbeitslosigkeit.

Arbeit liegt massenhaft brach. Die sozialen Dienste können und müssen ausgebaut werden. Es fehlt an Hilfen für Familien, um älteren und pflegebedürftigen Menschen ein Verbleiben in der vertrauten Umgebung zu ermöglichen, Hilfen für die Eingliederung von Aussiedlern und Ausländern. Hilfen für die Familien von Arbeitslosen sind bisher Mangelware. Defizite gibt es im Bereich Landschaftspflege, Natur und Umweltschutz. Es ist bekannt, daß der Wohnungsalbestand erneuert und das Wohnumfeld den heutigen Bedürfnissen angepaßt werden muß. Wir wollen keine Beschäftigung um ihrer selbst willen. Wir wol-

len, daß das, was getan werden kann, auch konkret geleistet wird.

### Maßnahmen zur Eingliederung

Die gezielten Hilfen für Langzeitarbeitslose sehen vor:

□ Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebot für Langzeitarbeitslose: Der Staat verpflichtet sich, Langzeitarbeitslosen und jungen Arbeitslosen ein Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebot zu machen. In einem ersten Schritt soll dies für Arbeitslose, die länger als vier Jahre, und junge Arbeitslose, die mehr als zwei Jahre arbeitslos sind, gelten. Ziel ist, das Angebot durch den Aufbau der notwendigen Infrastruktur auf Arbeitslose auszuweiten, die mehr als zwei Jahre, bzw. bei Jugendlichen, die mehr als ein Jahr ohne Beschäftigung sind. Die Kosten für die tarifliche bzw. ortsübliche Bezahlung werden vom Programm für die Dauer von bis zu drei Jahren getragen. Damit soll der Übergang in eine normale Beschäftigung erreichbar sein.

□ Weiterentwicklung des ABM-Konzepts: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen müssen für alle benachteiligten Zielgruppen des Arbeitsmarktes geöffnet werden, also auch für diejenigen, die entweder keinen Leistungsanspruch erwerben oder erhalten konnten (z. B. Berufsanfänger, Sozialhilfeempfänger).

Die Beschäftigungsdauer in ABM muß auf bis zu fünf Jahre erweitert werden, wenn die regionalen Probleme dies erfordern. Bei der Auswahl der Maßnahmen soll der mögliche Übergang in Dauerarbeitsplätze berücksichtigt werden.

Nahtlose Übergänge zwischen ABM und Fortbildung und Umschulung müssen für alle Zielgruppen möglich sein. In arbeitsmarktpolitischen Problemregionen müssen

ABM mit einer vollen Übernahme des Arbeitsentgelts gefördert werden.

□ Lohnkostenzuschüsse an private Arbeitgeber: Unternehmen, die Langzeitarbeitslose einstellen oder entsprechende Stellen in eigenen Beschäftigungsgesellschaften anbieten, erhalten Lohnkostenzuschüsse. An der Erarbeitung entsprechender Eingliederungspläne einschließlich der anteiligen Qualifizierungsmaßnahmen sind die Betriebsräte zu beteiligen. (Es wird geprüft, ob private Arbeitgeber, die öffentliche Mittel in Anspruch nehmen oder öffentliche Aufträge durchführen, verpflichtet werden können, Langzeitarbeitslose einzustellen.)

□ Einrichtung und Stützung von örtlichen Beschäftigungsinitiativen: Zur beruflichen und gesellschaftlichen Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser werden Beschäftigungsinitiativen eingerichtet bzw. bereits bestehende Trägerstrukturen (von Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden, Kirchen etc.) unterstützt.

□ Entlastung der Gemeinden von Kosten der Arbeitslosigkeit: Durch die Übernahme der Sozialhilfekosten für Arbeitslose durch den Bund werden die Gemeinden entlastet und in die Lage versetzt, zusätzliche Gelder beschäftigungswirksam einzusetzen.

#### Umfang des Programms

Mehr als die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen hatte keine Berufsausbildung. Durch lang andauernde Arbeitslosigkeit gehen berufliche Qualifikationen verloren. Außerdem nehmen die Anforderungen durch die technische Entwicklung weiter zu. Daher müssen diejenigen, die Beschäftigung finden sollen, Qualifizierungsmöglichkeiten gegeben werden. Das Programm enthält deshalb ausdrücklich Maßnahmen, die mit einer Qualifizierung verbunden sind. Dabei muß dem Zusammenhang zwischen Allgemeinbildung und beruflicher Bildung Rechnung getragen werden.

In den Regionen mit besonderen Struktur- und Beschäftigungspro-

blemen sind Fortbildung und Umschulung zu verstärken. Für Arbeitslose ohne abgeschlossene Berufsausbildung, für Absolventen schulischer Berufsausbildung und für diejenigen, die wieder in das Erwerbsleben zurückkehren, werden in Regionen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit mehr Mittel für Fortbildung und Umschulung bereitgestellt.

Die Eingliederungsmaßnahmen müssen zügig in Angriff genommen werden. Das Programm ist auf Arbeitsamtsbezirke mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit und gleichzeitig überdurchschnittlich hohem Anteil an Langzeitarbeitslosigkeit zu konzentrieren. Für das Programmhjahr 1989 wird eine Beschäftigungswirkung von 50 000 und für das Programmjahr 1990 von 100 000 Stellen geschätzt.

Das Programm ist zunächst auf eine Dauer von fünf Jahren ausgerichtet. Die Wirksamkeit ist laufend von der Selbstverwaltung der Arbeitsämter zu überprüfen und gegebenenfalls zu modifizieren.

Klaus Murmann

## Gemeinsam für den Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit

Viel Licht, aber auch ein dunkler Schatten prägt die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt. Positiv ist der seit Herbst 1983 anhaltende Beschäftigungsaufbau. Rund 1,3 Mill. Arbeitsplätze sind seitdem zusätzlich geschaffen worden. Mit rund 27,5 Mill. Erwerbstätigen haben wir den höchsten Beschäftigungsstand in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland erreicht. Ebenfalls positiv ist, daß sich dieser Beschäftigungsaufschwung auch sichtbar im Rückgang der Arbeitslosenzahlen

auf nunmehr unter 2 Mill. niederschlägt.

Die Konjunktur- und Wachstumsperspektiven sind aus heutiger Sicht günstig, so daß auch in den nächsten Jahren ein weiterer kräftiger Zuwachs an Arbeitsplätzen erwartet werden kann. Mit Sorge sehe ich allerdings, daß die Gewerkschaften augenscheinlich die Tarifverhandlungen des nächsten Jahres dazu nutzen wollen, ihren Blockadekurs gegen eine Verlängerung der Betriebsnutzungszeiten auf-

rechtzuerhalten und weitere Arbeitszeitverkürzung und Lohnerhöhungen durchzusetzen versuchen. Bereits die Vergangenheit hat bewiesen, daß durch Arbeitszeitverkürzung keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen werden konnten. Angesichts der Facharbeiterlücke und des Wettbewerbs im Europäischen Binnenmarkt 1993 gibt es für die Bundesrepublik, die weltweit die kürzesten Arbeitszeiten hat, kein rationales Argument für weitere Arbeitszeitverkürzungen.

Andererseits ist auch für die nächste Zeit nicht zu erwarten, daß mehr Beschäftigung im gleichen Umfang zu weniger Arbeitslosigkeit führt. Die steigende Erwerbsbeteiligung einzelner Bevölkerungsgruppen und vor allem die starken Zuwanderungen von außen durch Aussiedler, Übersiedler und Ausländer lassen dies nicht zu. Den Belastungen, die diese Zuwanderungen kurzfristig mit sich bringen, stehen aber Chancen gegenüber, die nicht zu unterschätzen sind. So müssen deutlich mehr Wohnungen – privat finanzierte wie öffentlich geförderte – gebaut werden. Auch sollte der Anteil der öffentlichen Investitionen am öffentlichen Gesamthaushalt, der in den letzten Jahren auf unter 9 % abgesunken ist, wieder ansteigen können. Damit könnte der Staat einen wichtigen Beitrag zur Verstärkung und Verstetigung des Wirtschaftsaufschwungs leisten, der bislang von den privaten Investitionen, dem Export und auch dem privaten Konsum getragen wird. Dies führt zu weiteren Arbeitsplätzen.

### Gravierendes Strukturdefizit

So richtig und notwendig eine Strategie zur Schaffung neuer Arbeitsplätze ist: Allein reicht sie aus, um die Arbeitslosigkeit erheblich zu lindern, nicht aber, um sie ganz abzubauen. So ist die Langzeitarbeitslosigkeit ein gravierendes Strukturdefizit – sie ist der eigentliche dunkle Schatten, der auf dem Arbeitsmarkt lastet. Zählten 1980 erst 13 % des Bestandes an Arbeitslosen zu den Langzeitarbeitslosen, so waren es im letzten Jahr bereits 33 %. 685 000 Langzeitarbeitslose zählten die Arbeitsämter im September 1988. Diese hohe Zahl erfordert politisches Handeln. In der letzten Zeit sind einige positive Aktionen in Gang gesetzt worden.

Die Bundesanstalt für Arbeit hat mit der im Frühjahr gestarteten An-

zeigenkampagne „Auch Langzeitarbeitslose können gute Mitarbeiter sein“ Beispiele der gelungenen Reintegration von Langzeitarbeitslosen in Betriebe vorgestellt. Damit hat die Bundesanstalt für Arbeit die Erfahrung bekräftigt, daß es auch unter den Langzeitarbeitslosen eine ganze Reihe von Personen gibt, die ohne besondere Hilfen und nur durch mehr Aufgeschlossenheit bei den Arbeitgebern auf Dauer wieder in Arbeit gebracht werden können. Diese Beispiele sollten die Betriebe ermutigen, Langzeitarbeitslosen bei der Besetzung von Arbeitsplätzen häufiger eine Chance zu geben.

Dem weitaus größeren Teil der Langzeitarbeitslosen kann allerdings nur mit gezielter Unterstützung zu einem Beschäftigungsverhältnis verholfen werden. Wer lange draußen war, hat es mehrfach schwer, wieder hineinzukommen. Die beruflichen Qualifikationen sind veraltet, Entmutigung ist aufgekommen, soziale und finanzielle Probleme konnten sich entwickeln.

### Ein beispielhafter Konsens

Deshalb halte ich es für wirtschaftlich richtig und für sozialpolitisch geradezu geboten, den Langzeitarbeitslosen mit Nachdruck und öffentlicher Wirkung gezielte Hilfen beim Wiedereinstieg in das Berufsleben anzubieten. Die Aktion „Beschäftigungshilfe für Langzeitarbeitslose“, die die Bundesregierung mit einem zweiteiligen Sonderprogramm gestartet hat, findet meine volle Unterstützung. Sie schafft Aufmerksamkeit und Aufgeschlossenheit für diejenigen, die wir nicht im Abseits stehen lassen dürfen. In diesem Punkt gab es am „runden Tisch der sozialen Verantwortung“, zu dem der Bundesarbeitsminister Ende Mai erstmals eingeladen hatte, einen beispielhaften Konsens zwischen den sozialen Gruppen.

Immerhin können in den nächsten drei Jahren allein durch die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen im Umfang von insgesamt 1,5 Mrd. DM rund 60 000 Langzeitarbeitslose wieder in ein Dauerarbeitsverhältnis kommen. Ich halte auch den zweiten Programmteil, die gezielte Betreuung und Förderung von Langzeitarbeitslosen, für notwendig und sinnvoll. Bei Langzeitarbeitslosen gibt es eben vielfach Probleme, die jenseits der rein beruflichen Qualifikationen und der wirtschaftlichen Rationalität liegen. Sozial-innovative Kräfte, die bei der Betreuung der Langzeitarbeitslosen den Bezug zum Arbeitsmarkt im Blick haben, sind gefragt. Sie bekommen jetzt bessere Möglichkeiten.

### Breite Information notwendig

Aber auch für ein gutes Programm muß geworben werden, will man ihm zum Erfolg verhelfen. Daher ist zunächst eine breite Information gegenüber den Betrieben und Bildungseinrichtungen notwendig. Darüber hinaus muß in der gesamten Gesellschaft mehr Verständnis und Aufgeschlossenheit für die persönlichen und beruflichen Schwierigkeiten von Langzeitarbeitslosen erzeugt werden. Regionale Aktivitäten auf Arbeitsamtsebene und seitens der Selbstverwaltung sind besonders gefragt.

Ganz allgemein muß die Zusammenarbeit zwischen Betrieben und Arbeitsämtern nachhaltig verbessert werden. Als dringend erforderlich sehe ich an, daß die Arbeitsämter die Betriebe besser über ihre Dienste und Leistungen informieren. Natürlich gehört dann die Information über die Lohnkostenzuschüsse des Langzeitarbeitslosen-Sonderprogramms dazu.

Es gibt aber darüber hinaus noch

eine Vielfalt anderer Förderhilfen, mit denen Langzeitarbeitslosen und von Langzeitarbeitslosigkeit Bedrohten gezielt zu einer Beschäftigung verholfen werden kann: die Lohnkostenzuschüsse für Ältere, die Eingliederungsbeihilfe, der Einarbeitungszuschuß, die umfangreichen Hilfen für die berufliche Integration behinderter Langzeitarbeitsloser. Schließlich sollten die Arbeitsämter bei ihren Vorschlägen zur Besetzung von offenen Stellen verstärkt auch Langzeitarbeitslose einbeziehen. Daß dies einhergehen muß mit einer entsprechenden Bereitschaft bei den Betrieben ist offensichtlich. Angesichts des jetzt sich verbessernden Klimas gegenüber Arbeitslosen und auch angesichts des sich verschärfenden Mangels an qualifizierten Arbeitskräften erwarte ich, daß diese Bereitschaft wachsen wird.

#### **Bedeutung von Bildungsmaßnahmen**

Die laufenden Bemühungen können aber auch nur dann erfolgreich sein, wenn sie von den Langzeitarbeitslosen selbst aktiv aufgegriffen und akzeptiert werden. Als Folge der lang anhaltenden Arbeitslosigkeit hat die Arbeitsmotivation bei

vielen Langzeitarbeitslosen gelitten. Arbeitslose sind aber selbst in erheblichem Maße mitverantwortlich dafür, daß sie ihr Arbeitslosenschicksal durch Aufnahme einer Beschäftigung beenden können. Gerade Langzeitarbeitslose brauchen viel Unterstützung, ihre eigene Verantwortung kann ihnen aber niemand abnehmen.

Weitere wichtige Hilfen stellen die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die beruflichen Bildungsmaßnahmen dar. Die Bundesanstalt für Arbeit ist auf dem besten Wege, das angestrebte Ziel von 60% zuvor Langzeitarbeitslosen in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu erreichen. Schwieriger ist es hingegen, Langzeitarbeitslose zur Teilnahme an AFG-geförderten beruflichen Bildungsmaßnahmen zu bewegen. Dies wird dadurch belegt, daß von allen Arbeitslosen, die 1988 in eine Bildungsmaßnahme eingetreten sind, der weitaus geringere Teil zu den Langzeitarbeitslosen gehörte.

Dieser Zustand befriedigt nicht. Es bleibt die Frage, wie künftig Langzeitarbeitslose zu notwendigen Bildungsmaßnahmen motiviert werden können und ob deshalb die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik

noch gezielter ausgeformt werden müssen. Ein Grund für diesen Zustand ist sicherlich, daß insbesondere ältere Langzeitarbeitslose keine längere Bildungsmaßnahme wünschen, weil die sich anschließende mögliche Berufstätigkeit nur noch relativ kurz sein kann. Daher sollten verstärkt kürzere Fortbildungsmaßnahmen mit hohem Praxisbezug, d. h. auch unter Mitwirkung von Betrieben, eingerichtet werden. Die Daten zeigen jedoch auch, daß berufliche Qualifizierung von den Arbeitsämtern in hohem Maße zur Verhütung von Langzeitarbeitslosigkeit eingesetzt wird.

Die Wirtschaft ist bereit, bei der Lösung der Probleme mitzuhelfen, indem sie im Zuge des technischen Fortschritts und des wirtschaftlichen Aufschwungs mehr Arbeitsplätze auch über die Arbeitsämter anbietet. Die Möglichkeiten der Teilzeitarbeit und der befristeten Beschäftigung nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz, das zu Recht verlängert werden soll, wirken unterstützend. Jetzt gilt es, die umfangreichen Fördermöglichkeiten engagiert zu nutzen. So können wir bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit einen deutlichen Schritt vorankommen.

---

Ernst Breit

## **Den Langzeitarbeitslosen müssen neue Chancen geboten werden**

---

**W**er über die Langzeitarbeitslosigkeit reden will, darf die Massenarbeitslosigkeit nicht verschweigen, und zwar aus mindestens zwei wichtigen Gründen:

□ Stärker noch als in der allgemeinen Diskussion über die Beschäftigungskrise herrscht beim Thema Langzeitarbeitslosigkeit ein fal-

scher Zungenschlag vor: Geredet und geschrieben wird vor allem über Qualifikationsdefizite und/oder persönliche Probleme, also über subjektive Ursachen, die den einzelnen angeblich zum Langzeitarbeitslosen werden lassen. Selten wird erwähnt, daß fast die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen eine abgeschlos-

sene Berufsausbildung besitzt. Vor allem aber bleibt der objektive Tatbestand unerwähnt, daß es im Verhältnis zur Nachfrage schlicht und einfach zu wenig Arbeitsplätze gibt. Langzeitarbeitslosigkeit entsteht nicht dadurch, daß einzelne Männer und Frauen schlecht ausgebildet oder nicht voll belastbar sind; sie



entsteht dadurch, daß über viele Jahre hinweg das Angebot an Arbeitsplätzen zu gering ist.

□ Darauf zu setzen, daß sich die Massenarbeitslosigkeit durch anhaltendes Wirtschaftswachstum schließlich von selbst auflöst, hat sich als fataler Irrtum erwiesen, vor dem die christlich-liberale Regierung allerdings – gerade auch von den Gewerkschaften – lautstark gewarnt worden war. Zwar herrscht in der Bundesrepublik ein konjunkturelles Hoch von erstaunlicher Stetigkeit. Die einfache Formel aber, daß mehr Wachstum mehr Beschäftigung bedeutet, stellt sich als realitätsuntüchtig heraus. Von 1984 bis 1988 hat sich das Brutto-Inlandsprodukt um insgesamt 10 % real erhöht; eine Steigerung, die fast ausschließlich auf die wachsende Arbeitsproduktivität zurückzuführen ist, denn das gesamtwirtschaftliche Arbeitszeitvolumen hat sich in diesem Jahr nur um insgesamt 0,3 % erhöht.

Im „Gewerkschaftsjahrbuch 1989“ heißt es in diesem Zusammenhang: „Bei gleichbleibender Arbeitszeit pro Erwerbstätigen wäre die Beschäftigung in der genannten Zeitspanne annähernd konstant geblieben. Tatsächlich hat sich jedoch die Anzahl der Erwerbstätigen zwischen 1984 und 1988 um 753000 (3 %) erhöht. Die Ursache dieses Beschäftigungszuwachses liegt nicht im Wachstum, da dieses fast vollständig durch eine Zunahme der Arbeitsproduktivität bewältigt wurde, sondern in der Reduktion der durchschnittlich pro Beschäftigten geleisteten Arbeitsstunden von 1726 auf 1681 Stunden pro Jahr (minus 2,6 %). Die Arbeitszeitreduktion geht zu einem hohen Anteil auf tarifvertragliche Arbeitszeitverkürzungen zurück, deren Wirkungen durch die Zunahme von Teilzeitarbeit (plus 13 %) und den Abbau von Mehrarbeit (minus 7 %) verstärkt wurden.“

Zusammengefaßt lautet die Ausgangssituation: Das anhaltende Defizit an Arbeitsplätzen, das die negativen Auswahlprozesse am Arbeitsmarkt verschärft und Langzeitarbeitslosigkeit in die Höhe treibt, wird von einem sich selbst überlassenen Wachstumsprozeß kaum nennenswert positiv beeinflusst. Hinzu kommt, daß die gewerkschaftliche Tarifpolitik zwar durch Arbeitszeitverkürzungen zum Abbau der Massenarbeitslosigkeit beiträgt, sie alleine aber nicht beseitigen kann. Wenn sie nicht in ein beschäftigungspolitisches Gesamtkonzept eingebunden sind, gewinnen gezielte Hilfen für Langzeitarbeitslose deshalb leicht Züge einer Sisyphusarbeit. Es besteht nämlich die Gefahr, daß nur die betroffenen Personen wechseln, der Skandal Langzeitarbeitslosigkeit aber bleibt, weil die ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen weiterhin Langzeitarbeitslosigkeit entstehen lassen. Die Schlußfolgerung aus diesen Vorbemerkungen ist nicht, auf gesonderte Programme für Langzeitarbeitslose zu verzichten, sondern im Gegenteil: Unter den gegebenen Bedingungen dürfen solche Programme keine einmalige Sonderaktion sein, sie müssen kontinuierlich angelegt werden.

#### Notwendiges Gesamtkonzept

Ob Langzeitarbeitslosen geholfen wird oder nicht, ist eine rein politische Entscheidung. Deshalb hängt vieles davon ab, ob das politische Klima beherrscht wird von Wettbewerbs- und Leistungsideologien oder ob Solidarität und soziale Gerechtigkeit zumindest gleichermaßen als gesellschaftliche Leitbilder anerkannt sind. Bis zu ihren jüngsten Wahlniederlagen hat die amtierende Bundesregierung den Stellenwert solcher Leitbilder offensichtlich sehr gering eingeschätzt. Ihre Politik war eher darauf ausge-

richtet, sie zu entwerfen. Erst in der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 27. April 1989 klang es anders: „Solidarität und ökonomische Vernunft gebieten es, unsere Anstrengungen auf die Langzeitarbeitslosigkeit zu konzentrieren.“

Natürlich könnte auch jemand auf die Idee kommen, daß es schließlich die Arbeitgeber sind, die privaten und die öffentlichen, die über Beschäftigung oder Nichtbeschäftigung Langzeitarbeitsloser letztlich entscheiden; und daß es vielleicht auch für sie eine spezifische soziale Verantwortung geben könnte, sich der Langzeitarbeitslosen in besonderer Weise anzunehmen. Wer diese Idee ernsthaft verfolgen würde, würde sich allerdings den Vorwurf einhandeln, sich weitab aller Realitäten zu bewegen – ein Vorwurf, der für die Arbeitgeber wenig schmeichelhaft ist. Auch wenn die eine oder andere Ausnahme zu finden sein mag: Eineinhalb Jahrzehnte Massenarbeitslosigkeit belegen hinreichend, daß sich die Arbeitgeber ihr betriebswirtschaftliches Kosten-Nutzen-Kalkül von beschäftigungspolitischer Verantwortung nicht durchkreuzen lassen.

Wie den Langzeitarbeitslosen geholfen werden könnte, dafür fehlt es nicht an fundierten Problemanalysen, konkreten und praktikablen Vorschlägen. So haben – um nur einige zu nennen – die EKD, die CDA und die SPD ausgefeilte Pläne vorgelegt. Das Programm, das die Bundesregierung beschlossen hat, ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber nur ein Trippelschritt. Ich will von mir aus nur einige allgemeine Bemerkungen zu dem gesamten Problemkomplex machen.

Gegenwärtig sind in der Bundesrepublik 700000 Menschen seit mindestens einem Jahr ohne Unterbrechung arbeitslos gemeldet; das

sind rund ein Drittel aller Arbeitslosen. Seit 1982 hat sich die Zahl der registrierten Langzeitarbeitslosen mehr als verdoppelt, obwohl das statistische Verfahren zur Ermittlung der Langzeitarbeitslosigkeit wie folgt geändert wurde: Wiederholte Arbeitslosigkeitsperioden werden seit 1984 nicht mehr zusammengezählt, so daß Langzeitarbeitslose mit kurzen Unterbrechungen jeweils wieder als kurzfristig arbeitslos gezählt werden. Die Zahl der wirklichen Langzeitarbeitslosen dürfte somit rund 100000 höher sein als die statistisch ausgewiesene.

#### **Direkte ABM-Maßnahmen**

Solidarität und sozialstaatlicher Anspruch verlangen, daß den Langzeitarbeitslosen neue Perspektiven und Chancen geboten werden. Die OECD hat vor kurzem darauf hingewiesen, daß unter den gegebenen Voraussetzungen „vielen der stärker benachteiligten Langzeitarbeitslosen nur durch direkte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geholfen werden kann“. Notwendig ist eine zeitlich begrenzte Arbeitsplatzgarantie mindestens für jene Arbeitslose, die bereits länger als zwei Jahre arbeitslos sind. Ihnen muß ein Anspruch auf eine den Kriterien der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vergleichbare Arbeit eröffnet werden. Diese Arbeit ist tariflich zu entlohnen. Sie sollte möglichst länger laufen als die aus Beitragsmitteln finanzierten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Arbeitsämter, damit die verlorengegangenen beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten auch tatsächlich wieder erworben und eine dauerhafte Wiedereingliederung gefördert werden kann.

Wegen der angespannten Finanzsituation der Bundesanstalt für Arbeit und vieler Kommunen mit ho-

her Arbeitslosigkeit müßten diese zeitlich befristeten Maßnahmen aus Steuermitteln finanziert werden. Seit 1978 gibt es in Dänemark ein ähnliches Programm für Langzeitarbeitslose, denen ein Anrecht auf einen zumindest befristeten Arbeitsplatz garantiert wird, wenn ihr Anspruch aus der Arbeitslosenversicherung ausgelaufen ist.

Es fehlt weder an sozialen noch an ökologischen Aufgaben, für deren Erfüllung solche Arbeitsplätze geschaffen werden könnten. Nach wie vor sind etwa in den Bereichen soziale Dienste, Bildung und Gesundheit in der Bundesrepublik prozentual wesentlich weniger Menschen beschäftigt als zum Beispiel in den USA, Großbritannien und Schweden.

#### **Berufliche Qualifizierungsmaßnahmen**

Sinnvoll wäre auch ein arbeitsmarktpolitischer „Experimentiertopf“. Vielfach scheitert nämlich die Förderung unorthodoxer, aber erfolgversprechender Initiativen zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen am Förderrecht des Arbeitsförderungsgesetzes. Ein arbeitsmarktpolitischer Experimentiertopf, dessen Mittel nicht an diese strengen Gesetzesvorschriften gebunden sind, könnte neue Erfahrungen mit unkonventionellen Projekten ermöglichen. Er müßte gleichfalls vom Bund finanziert, aber von den Arbeitsämtern verwaltet werden. Bisher wird der Bund durch die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Arbeitsämter erheblich entlastet, sei es dadurch, daß Arbeitslosenhilfe eingespart oder von den ABM-Beschäftigten Steuern gezahlt werden. Was die Bundesregierung jetzt für derartige Maßnahmen für drei Jahre zur Verfügung stellt, könnte ein Anfang sein.

Ein besonders wichtiges Hilfsan-

gebot für Langzeitarbeitslose sind berufliche Qualifizierungsmaßnahmen. Allen gegenteiligen Beteuerungen zum Trotz hat die restriktive Haushaltspolitik der Bundesregierung dazu geführt, daß die Bundesanstalt für Arbeit gerade auf diesem Gebiet in den zurückliegenden Jahren weniger Angebote machen konnte. Würden 1986 noch in 55000 Fällen Eingliederungsbeihilfen für schwervermittelbare Arbeitslose gewährt, so waren es 1988 nur noch 28000.

Die Arbeitsämter können heute nur jene Arbeitslose fördern, die zuvor mehrere Jahre gearbeitet haben. Ziel sollte es aber sein, aus Steuermitteln auch jenen Langzeitarbeitslosen bei der Teilnahme an entsprechenden Weiterbildungsmaßnahmen ein Unterhaltsgeld zu gewähren, die noch keine ausreichenden Beitragszeiten aufbauen konnten. Dabei ist zu beachten: Um die Arbeitslosen während der Qualifikationsmaßnahme von den drängenden finanziellen Sorgen zu befreien und ihre Bildungsmotivation zu stärken, sollten zumindest jene mit geringem Leistungsanspruch finanziell so abgesichert werden, daß das Unterhaltsgeld über dem Sozialhilfesatz liegt. Dies ist heute keineswegs immer gewährleistet.

Dringend geboten ist darüber hinaus die Ausweitung der personellen Kapazität zumindest in den Arbeitsämtern mit hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen. In steigendem Maße wird in diesen Ämtern die Arbeitszeit für soziale Betreuungsmaßnahmen gebunden, wofür die Beschäftigten bisher oft nicht ausreichend qualifiziert sind. Es sollte daher erprobt werden, welchen Beitrag speziell geschulte Sozialbetreuer der Arbeitsämter zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten und zur individuellen Stabilisierung der Betroffenen leisten können.