ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Watrin, Christian

Article — Digitized Version

Beschäftigungsgesellschaften - erfolgversprechendes Krisenmanagement auf dem Weg in den Aufschwung?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Watrin, Christian (1991) : Beschäftigungsgesellschaften - erfolgversprechendes Krisenmanagement auf dem Weg in den Aufschwung?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 8, pp. 388-390

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/136784

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

Welchen Beitrag können Beschäftigungsgesellschaften leisten?

Mitte Juli wurde eine Rahmenvereinbarung über die Schaffung von „Gesellschaften für Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS)" mit dem Ziel getroffen, die Beschäftigungsprobleme in Ostdeutschland abzumildern. Welchen Beitrag können die Beschäftigungsgesellschaften leisten?

Klaus Murmann

Arbeitsförderungsgesellschaften können die Arbeitsmarktsituation für einen Zeitraum stabilisieren

Die Umstellung von der sozialistischen Planwirtschaft zur sozialen Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern stellt alle am Wirtschaftsprozeß partizipierenden Kräfte – Arbeitgeber und Arbeitnehmer ebenso wie die verschiedenen Ebenen der Politik und sämtliche gesellschaftlichen Gruppen – vor schwere Herausforderungen und Belastungsproben.

Die betriebliche Struktur der Wirtschaft der DDR vor der Wende war geprägt von der ideologisch verankerten Vorgabe der „Vollbeschäftigung", massiver Überbesetzung der vorhandenen Arbeitsplätze und hoher verdeckter Arbeitslosigkeit. Im umwälzenden Strukturwandel sind die Unternehmen, vor allem die des produzierenden Gewerbes, gezwungen, umfangreiche Personalreduzierungen vorzunehmen, um die Überlebensfähigkeit unter den neuen Rahmenbedingungen sicherzustellen. Obschon die Belegschaften seit November 1989 schon beachtlich geschrumpft sind, ist dieser Prozeß in den meisten Unternehmen noch nicht abgeschlossen. Die „weichen" Instrumente der Personalpolitik (Ausnutzung der Fluktuation, Frühverrentung in verschiedenen Formen) reichen in der Regel nicht aus, um die notwendige niedrige Plangröße zu erreichen.

Entlassen oder prolongieren?

Die sanierungsfähigen und -willigen Unternehmen stehen am Scheideweg und müssen die Entscheidung treffen,

- ☐ entweder die nicht benötigten Arbeitskräfte in die Arbeitslosigkeit zu entlassen
- ☐ oder die Arbeitsverhältnisse wider die ökonomische Vernunft vorläufig zu prolongieren.

Für den ersten Weg spricht, daß er dem Sanierungskonzept der Unternehmen Raum schafft und eigenen oder externen Investitionen Perspektiven eröffnet. Zugleich wird damit den in ihrer überkommenen Stellung nicht haltbaren Arbeitnehmern, so schmerzlich dies im Einzelfall sein mag, die unbedingte Notwendigkeit der beruflichen Neuorientierung deutlich.

Dagegen spricht, neben der unmittelbaren Betroffenheit der freizustellenden Arbeitnehmer, auch die gesamtgesellschaftliche Schockwirkung einer an bestimmten Schlüsseltagen hochschnellenden Arbeitslosenquote. Die Nervosität, mit welcher der 30. Juni 1991 von der Öffentlichkeit als „Großflugtag" erwartet und gefürchtet wurde, hat dieses Problem deutlich vor Augen geführt.

Für den zweiten Weg, also für den vorläufigen Aufschub der drohenden Arbeitslosigkeit spricht die höhere Sozialverträglichkeit aus der Sicht der betroffenen Menschen. Auch wird die Zeit der sozialversicherungsrechtlichen Absicherung verlängert, weil der zeitlich limitierte Arbeitslosengeld-Anspruch erst später

geltend gemacht werden muß. Zu berücksichtigen ist auch, daß arbeitslos gewordene Arbeitnehmer schwieriger als unter dem „Dach" eines fortbestehenden Arbeitsverhältnisses für Qualifizierungsmaßnahmen und ABM zu gewinnen sind.

Aus der Sicht der Betriebe gibt es jedoch gewichtige Argumente gegen den zweiten Weg: Die Prolongation der Arbeitsverhältnisse über den betriebswirtschaftlich notwendigen Zeitpunkt hinaus verursacht trotz der AFG-Leistungen erhebliche Kosten (z.B. Kurzarbeitergeld-Zuzahlungen in Höhe von fast 13% der Brutto-Lohnkosten wegen Urlaubsgeld sowie Sonntags- und Feiertagsleistungen, Sachkosten und Managementkosten bei Qualifizierungsmaßnahmen und ABM). Außerdem stellt das ungelöste Personalproblem ein entscheidendes Hindernis für private externe Investitionen dar. Schließlich hat sich die ursprünglich mit der DDR-Kurzarbeitergeld-Regelung verbundene Erwartung, die Übergangszeit der Nicht- oder Unterbeschäftigung werde intensiv für Qualifizierungsmaßnahmen genutzt, nicht bestätigt.

Nach Abwägung aller Gesichtspunkte muß vom unternehmerischen Standpunkt aus der betriebsgerechten Schrumpfung der Belegschaften durch Auflösung überzähliger Arbeitsverhältnisse Priorität eingeräumt werden. Diese Reduzierung ist die notwendige Bedingung der Kostenverbesserung der Betriebe und ein entscheidender Beschleunigungsfaktor der Privatisierung und Neustrukturierung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern.

Auf der Grundlage dieser klaren Entscheidung können erst die dringend notwendigen Investitionen und auch unkonventionelle Maßnahmen einer aktiven Beschäftigungspolitik zur Schaffung „echter", dauerhaft rentabler Arbeitsplätze einsetzen.

Solange Produktion und Beschäftigung im Osten Deutschlands noch rückläufig sind, besteht darüber hinaus aber auch Bedarf an flankierenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in einer bisher kaum vorstellbaren Größenordnung. Hier sind in erster Linie Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gemeint.

Die Alternative

In einer gemeinsamen Erklärung haben DGB und BDA im September 1990 hervorgehoben, daß solche Fördermaßnahmen Anreize zur individuellen Neuorientierung enthalten müssen und nicht die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen behindern dürfen. Als geeignetes Instrument zur Bewältigung des Strukturwandels wurde die Einrichtung von Qualifizierungsgesellschaften avisiert.

Die Arbeitgeber-Bundesvereinigung hat im Juni dieses Jahres der Öffentlichkeit ihr Modell einer Arbeitsförderungsgesellschaft einschließlich einer konkreten Umsetzungshilfe und der erforderlichen Vertragsmuster präsentiert. Es steht inhaltlich für die intensive Nutzung und professionelle Umsetzung der Sonderregelungen, die die Bundesanstalt für Arbeit für die zur beruflichen Neuorientierung gezwungenen Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern und für deren Beschäftigung in sinnvollen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vorsieht.

Eine solche Arbeitsförderungsgesellschaft organisiert unter einem Dach den Einsatz der Förderinstrumente des AFG – Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, Umschulungen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – und verknüpft sie sinnvoll miteinander. Wo eine Einmündung des Arbeitnehmers in Qualifizierung oder Arbeitsbeschaffung nicht möglich ist, kommt auch ein Weiterbezug des Kurzarbeitergeldes in Frage.

Die finanziellen Hilfen des AFG sollen im Rahmen der Arbeitsförderungsgesellschaft mit anderen Fördermitteln – etwa für Umweltschutz, für Infrastrukturverbesserung etc. – kombiniert werden. Über die sozialverträgliche Absicherung und Betreuung der Arbeitnehmer hinaus können also durchaus weitergehende Ziele verfolgt werden: Rekultivierung und Sanierung von Betriebsflächen mit dem Ziel von Betriebs-Neugründungen, Qualifizierungsmaßnahmen im Hinblick auf neue Industrieansiedlungen, Landschaftserschließungen, Vorbereitung touristischer Aktivitäten usw.

Notwendige Bedingungen

Die Arbeitsförderungsgesellschaft darf jedoch nicht überfrachtet werden mit dem Anspruch, gleichwertige und dauerhafte Beschäftigungssurrogate für fehlende Normalbeschäftigung zu bieten oder marktfähige Produkte zu entwickeln. Derartige Ziele unter Einsatz öffentlicher Mittel zu verfolgen wäre kontraproduktiv.

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Dr. Klaus Murmann, 59, ist Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände in Köln.

Heinz-Werner Meyer, 58, ist Vorsitzender des Deutschen Gewerkschaftsbundes in Düsseldorf.

Prof. Dr. Christian Watrin, 61, ist Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln und Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft.

Nur unter Einhaltung bestimmter Bedingungen sind Arbeitsförderungsgesellschaften wirtschaftlich sinnvoll und deshalb für die Arbeitgeberseite akzeptabel:

☐ Vor dem Eintritt von Arbeitnehmern in die Arbeitsförderungsgesellschaft muß die arbeitsrechtlich eindeutige Beendigung des alten Arbeitsverhältnisses zum Stammbetrieb erfolgen.

☐ Die Arbeitsförderungsgesellschaft muß den Charakter einer eigenständigen, personell und organisatorisch von den abgebenden Unternehmen getrennte Rechtspersönlichkeit haben. Die Gesellschafterstruktur muß breit, über den Kreis der involvierten Unternehmen hinaus angelegt sein. Die Arbeitsförderungsgesellschaft sollte überfachlich ausgestaltet werden.

☐ Die Zugehörigkeit des einzelnen Arbeitnehmers zur Arbeitsförderungsgesellschaft wie auch deren Tätigkeit und Existenz insgesamt müssen zeitlich befristet sein.

☐ Die Aktivitäten der Arbeitsförderungsgesellschaft dürfen private Unternehmer in Handwerk und Gewerbe nicht gefährden – diese sollten vielmehr noch deutlicher als bisher durch Vergabe von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wie auch durch Präsenz in den Bei- oder Aufsichtsräten der Arbeitsförderungsgesellschaften in die Ausgestaltung der Fördermaßnahmen mit einbezogen werden.

Linderung des Arbeitslosenproblems

Die Rahmenvereinbarung über die Errichtung von Arbeitsförderungsgesellschaften, die am 17. Juli 1991 in Berlin von den Sozialpartnern, der Treuhand und den neuen Ländern unterzeichnet worden ist, hat die politisch umstrittene Beteiligung der Treuhandunternehmen an derartigen Gesellschaften in einem Kompromiß geregelt. Danach ist es den Treuhandunternehmen zwar nicht möglich, sich unmittelbar gesellschaftsrechtlich an Arbeitsförderungsgesellschaften zu beteiligen. Statt dessen wird sich die Treuhandanstalt aber auf zweifache Weise engagieren:

☐ Sie beteiligt sich zum einen mit 10% des Stammkapitals an sogenannten Trägergesellschaften auf Landesebene, die ihrerseits als Koordinatoren und Beratungsgesellschaften für regionale und örtliche Arbeitsförderungsgesellschaften fungieren.

☐ Sie gestattet zum zweiten den Treuhandunternehmen, in beachtlichem Umfang Geld-, Sach- und Personalhilfe in die örtlichen Arbeitsförderungsgesellschaften einzubringen.

Die Arbeit dieser Trägerstrukturen wird das Arbeitslosenproblem zwar nicht lösen, aber doch spürbar lindern helfen. Der Weg ist geebnet, um mehrere hunderttausend Arbeitnehmer, die ihren Arbeitsplatz verlieren, vorübergehend aufzunehmen und ihnen durch Qualifizierung oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eine Perspektive zu bieten. Für manche der Betroffenen könnte die Gesellschaft sich sogar als direkte Brücke zum Wiedereinstieg in ein festes Arbeitsverhältnis erweisen. Damit ist ein überzeugender Weg gefunden, den notwendigen Abbau des Personalüberhangs in der Industrie sozialverträglich abzufedern.

Eins muß jedoch klar sein: Arbeitsförderungsgesellschaften können nur für einen kurzen, allenfalls mehrjährigen Zeitraum die Arbeitsmarktsituation in den neuen Ländern mit öffentlicher Hilfe stabilisieren. Aus notwendigen kurzfristigen Umstrukturierungshilfen dürfen keine jahrelangen Dauerinvestitionen werden.

Heinz-Werner Meyer

Anforderungen aus gewerkschaftlicher Sicht

Die Einbeziehung der neuen Bundesländer in die gesellschaftliche und wirtschaftliche Ordnung der Bundesrepublik vollzieht sich unter erheblichen wirtschaftlichen und sozialen Erschütterungen. Die Industrieproduktion lag dort im Frühjahr bei rund 40% des ohnehin bescheidenen Niveaus der DDR. Experten erwarten im laufenden Jahr einen Rückgang des Sozialprodukts zwischen 20 und 25%. Selbst wenn damit eine Talsohle erreicht sein sollte, bleibt die Lage auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt dramatisch. Die Zahl der Arbeitslosen stieg im Juli um 226000 auf über eine Million. Gleichzeitig waren noch 1,6 Mill. Kurzarbeiter gemeldet. 210000 befanden sich bereits in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Die Treuhandanstalt rechnet nach eigenen Angaben bis Ende des Jahres mit einem Abbau von weiteren 400000 Ar-

beitsplätzen in den von ihr verwalteten Unternehmen.

Die Gewerkschaften haben bereits frühzeitig davor gewarnt, sich beim „Aufschwung Ost" allzu naive Hoffnungen auf einen marktwirtschaftlichen Selbstlauf zu machen. Der völlige Umbau des abgewirtschafteten Wirtschafts- und Gesellschaftssystems der DDR ist weder eine regionale Krise noch handelt es sich um einen Strukturwandel im uns geläufigen Sinn. Offenkundig findet hier ein Umbruch statt, der in der deutschen Nachkriegsgeschichte seinesgleichen sucht. Allen ordnungspolitischen Spiegelfechtereien zum Trotz setzt sich mittlerweile die Einsicht durch, daß eine marktwirtschaftliche Ordnung ohne funktionierende öffentliche Verwaltung und Infrastruktur, ohne kommunale Selbstverwaltung oder deutliche Impulse der Wirtschafts-, Struktur- und Beschäftigungspolitik nur wenig Anreize für private Investitionen bietet.

Kurzsichtige Sanierungskonzepte

Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat in seinem Sofortprogramm für eine Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in den neuen Bundesländern solche staatlichen Impulse gefordert. Das Gemeinschaftswerk „Aufschwung Ost" war hier – wenn auch nach langem Zögern – ein erster Schritt in die richtige Richtung. Die bisherigen Erfahrungen mit dem Gemeinschaftswerk haben aber auch bestätigt, daß die Wirkung von Soforthilfen auf Infrastrukturausstattung und private Investitionstätigkeit einige Zeit erfordert. Die Sanierung der ostdeutschen Unternehmen und Betriebe steht meistens erst am Anfang. Viele Sanierungskonzepte sind wegen des Handlungsdruckes und der unzureichenden Kapitalausstattung der Betriebe wenig erfolgversprechend. Die kurzfristige Rationalisierung sogenannter Kernbereiche wird nicht ausreichen, um wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu schaffen. Es kommt zu einer verhängnisvollen Verkettung von Modernisierung und Strukturkonservierung.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

Bodo B. Gemper (Hrsg.)

INTERNATIONALE KOORDINATION UND KOOPERATION

Mit Beiträgen von: Dr. Rudolf Wassermann, Günter Diehl, Prof. Dr. Franz Blankart, Dr. Horst Friedrich Wünsche, Prof. Dr. Ekkehard Birnstiel, Dr. Stephan Bieri, Dr. Gerhard Maier, Dr. Rolf Dittmar, Dr. Otto G. Mayer, Dr. Horst Bockelmann, Prof. Dr. Helmut W. Jenkis. Dr. Bettina S. Hurni, Dr. Robert Fecht, Dr. Franz Josef Trouvain, Prof. Dr. Bodo B. Gemper, Dr. Wilhelm Schönfelder

Das fünfzehnte Walberberger System-Symposion setzte sich mit der These auseinander, daß es leichter und zügiger gelinge, Grundprobleme und aktuelle Streitfragen zwischen Ländern zu lösen, wenn im Vorfeld offizieller Verhandlungen, im Stillen, an der Sache orientiert und ohne Rücksichtnahme auf Außenwirkung in der Öffentlichkeit diskutiert wird. Die Beiträge und Referate des Symposiums sind in dem vorliegenden Band zusammengefaßt. Sie befassen sich mit der „stillen Diplomatie" und ihrer Wirkung auf die Qualität von Entscheidungen und Problemlösungen.

Großoktav,
215 Seiten, 1990
brosch. DM 59,–
ISBN 3.87895-401-8

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

Ohne Diversifizierung der Unternehmen in zukunftsträchtige Märkte und ohne die Entwicklung neuer Produkte besteht die große Gefahr, daß die Konzepte bereits mittelfristig scheitern. Nicht immer werden die erforderlichen Forschungs- und Entwicklungskapazitäten erhalten und ausgebaut.

Sanierung und Entwicklung des industriellen Bestandes der ostdeutschen Wirtschaft bleiben aber der eigentliche Kern der wirtschaftlichen Gesundung. Sie sind zugleich die wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung einer Vielzahl von mittelständischen Zulieferern und Dienstleistungsunternehmen sowie die damit verbundenen Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten. Hier ist nicht nur öffentliche Hilfe gefordert, sondern gerade und zuallererst unternehmerische Initiative.

Unvermeidlicher Arbeitsplatzabbau

Trotzdem wird auch ein erfolgreicher Innovationsprozeß unter den besonderen Ausgangsbedingungen der neuen Bundesländer mehr Arbeitsplätze kosten, als er in absehbarer Zeit neu schaffen kann. Einerseits müssen weiterhin öffentliche und betriebliche Funktionen entflochten werden, die bisher in den Kombinaten und VEBs zusammengefaßt waren. Andererseits werden die zu erwartenden Produktivitätssprünge noch über längere Zeit die Beschäftigungswirkungen selbst einer ansteigenden Produktion übersteigen.

Die Gewerkschaften bejahen den notwendigen betrieblichen Umbau im Rahmen tragfähiger Sanierungskonzepte. Voraussetzung dafür ist allerdings die soziale, regional- und umweltverträgliche Gestaltung des Strukturwandels. Die Gewerkschaften erwarten hier über die formale Einhaltung aller Mitbestimmungsrechte der Betriebs- und Personalräte hinaus eine frühzeitige Beteiligung der betrieblichen Interessenvertreter an den Sanierungsplanungen. Die bisherige Praxis der Treuhandanstalt war hier nicht immer befriedigend.

Die regionalen Wirkungen der betrieblichen Sanierungen dürfen nicht ausgeblendet werden. Vor allem geht es darum, Arbeitslosigkeit soweit wie möglich zu begrenzen. Die Erfahrungen im Westen haben hinreichend gezeigt, daß insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit nur mit großen arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen und häufig mit nur geringem Erfolg rückgängig gemacht werden kann. Arbeitslosigkeit führt nicht zuletzt zur Abwanderung junger und qualifizierter Arbeitskräfte und mindert dadurch die Attraktivität eines Wirtschaftsstandortes. Die Rückwirkung steigender Sozialhilfebelastungen auf die kommunalen Investitionsspielräume war eine der schmerzlichsten Erfahrungen in den alten Bundesländern. Hier sind neue Wege gefordert.

Beschäftigungspolitische Brücke

Angesichts des enormen gesellschaftlichen Bedarfs an infrastrukturellen und umweltbezogenen Maßnahmen und der damit verbundenen Beschäftigungsfelder sehen wir die reale Chance einer beschäftigungspolitischen Brücke zwischen dem Abbau bisheriger und dem Aufbau neuer Arbeitsplätze in den betroffenen Regionen. Hierfür bieten sich aus unserer Sicht Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS) an, auf deren Aufbau und Förderung sich Treuhandanstalt, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und neue Bundesländer in der Rahmenvereinbarung vom 17. 7. 1991 verständigt haben. Zur Unterstützung der ABS sollen auf Landesebene und unter Umständen auf regionaler Ebene Trägergesellschaften gebildet werden.

ABS sollen – im wesentlichen mit Hilfe von Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – ausgehend von vorhandenen Betrieben, aber ohne deren Beteiligung, als Trägergesellschaften diejenigen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen aufnehmen, deren bisherige Arbeitsplätze der betrieblichen Sanierung und Umstrukturierung zum Opfer fallen. Sie sind keineswegs der Königsweg einer zukünftigen Wirtschafts-, Struktur- und Beschäftigungspolitik, und sie werden nur einen Teil der Beschäftigungsprobleme auffangen können. Trotzdem sollen sie aus unserer Sicht keineswegs zu Auffanggesellschaften der sozialpolitischen Nachsorge werden.

ABS haben einen eindeutigen strukturpolitischen Auftrag bei der Neuorientierung der ostdeutschen Wirtschaft. Die Brücke ABS ist nicht als Brücke in die Arbeitslosigkeit gedacht, sondern als Instrument einer aktiven Struktur- und Beschäftigungspolitik in der Region. Die Beschäftigungsperspektive in der ABS selbst ist ja bereits durch die begrenzte Dauer der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eingeschränkt. Die Aufgaben der ABS sollten deshalb ein ganzes Bündel arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und strukturpolitischer Maßnahmen umfassen. Im Zentrum steht dabei die Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze. Ein Ansatzpunkt ist z.B. die Sanierung von betrieblichem Gelände, von Gebäuden oder betrieblichen Infrastrukturen, um diese wieder nutzbar zu machen. Die Beteiligung an öffentlichen Infrastrukturvorhaben kann dazu beitragen, den sozialen und ökologischen Umbau der Regionen zu beschleunigen, die regionale Lebensqualität und die Voraussetzung für Investitionen und neue Arbeitsplätze zu verbessern.

Die ABS sollen darüber hinaus notwendige Qualifizierungsmaßnah-

men durchführen, um die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen auf die veränderten Anforderungen im Erwerbsleben vorzubereiten und den Übergang auf neue Arbeitsplätze zu erleichtern. Sie sollen zugleich die vom Arbeitsplatzverlust Betroffenen sozial stabilisieren.

Schwierigkeiten und Chancen

Die ABS müssen aber auch dazu genutzt werden, längerfristige strukturpolitische Vorhaben wie den Aufbau von Gewerbe- und Technologiezentren oder regionalen Forschungseinrichtungen zu unterstützen. Gerade unter der Zielsetzung, neue Arbeitsplätze zu schaffen, sollten die ABS Keimzellen für neue Betriebe und Unternehmen werden und die dafür notwendigen Angebote an betriebswirtschaftlicher und technologischer Beratung zur Verfügung stellen.

Es ist selbstverständlich, daß diese Aufgaben nur schrittweise und wahrscheinlich unter erheblichen Schwierigkeiten wahrgenommen werden können. Die Rahmenvereinbarung zu den ABS hat aus gewerkschaftlicher Sicht sicher nicht die besten Voraussetzungen für die neuen Gesellschaften geschaffen. Die Auflösung der bestehenden Arbeitsverhältnisse mußte in Kauf genommen werden, und die Beteiligung von Treuhandunternehmen an ABS ist ausgeschlossen. Die von der Treuhandanstalt zugesagte sachliche, finanzielle und personelle Unterstützung muß sich noch im Praxistest bewähren. Es wäre sicherlich hilfreich, wenn über die arbeitsmarktpolitischen Hilfen hinaus Förderprogramme aus dem struktur- oder technologiepolitischen Bereich für den Aufbau von ABS angeboten würden. Vieles ist noch klärungsbedürftig.

Andererseits bietet die Rahmenvereinbarung jetzt vor allem auf der Länderebene die Chance, eine zwischen allen Beteiligten abgestimmte praktische Unterstützung für die ABS-Gesellschaften zu leisten. Die Ungewißheit, die trotz des akuten Handlungsdrucks auf den verschiedenen Initiativen lastete, kann endlich beseitigt werden. Dazu bedarf es allerdings jetzt des konstruktiven Zusammenwirkens aller, die auf der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene Verantwortung tragen, einschließlich der Verbände und gesellschaftlichen Gruppen. Wer sich dieser Verantwortung entzieht oder glaubt, sein Engagement auf den Bau eines gesellschaftlichen Abschiebegleises begrenzen zu können, der wird sich den Vorwurf gefallen lassen müssen, Strukturwandel und Modernisierung aufzuhalten – und das zu Lasten Hunderttausender Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in den neuen Bundesländern und auf Kosten der Beitragszahler der Bundesanstalt für Arbeit.

Christian Watrin

Beschäftigungsgesellschaften – erfolgversprechendes Krisenmanagement auf dem Weg in den Aufschwung?

Die Mitte Juli getroffene Rahmenvereinbarung über Beschäftigungsgesellschaften, an der die Treuhandanstalt, die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände und die neuen Bundesländer beteiligt sind, trägt alle Zeichen eines für Demokratien üblichen politischen Kompromisses. Sie hat gesamtwirtschaftlich begrüßenswerte, aber auch problematische Aspekte. Positiv zu werten ist, daß die jetzt einzurichtenden „Gesellschaften für Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS)" das Privatisierungsgeschäft der Treuhandanstalt erleichtern. Für die in der Beschäftigungsgesellschaft Tätigen wird kein Zweitarbeitsverhältnis geschaffen, das den Anspruch auf Rückkehr in das alte Unternehmen begründet. Das alte Arbeitsverhältnis erlischt vielmehr bei Eintritt in die Beschäftigungsgesellschaft. Damit verbessern sich die Chancen für Treuhandanstalt und Unternehmen, daß die nach wie vor noch hohe personelle Überbesetzung weiter abgebaut werden kann und daß sich Käufer für die bisher nicht veräußerbaren Treuhandunternehmen finden.

Sozialpolitisch läßt sich der getroffenen Regelung abgewinnen, daß sie den organisierten Müßiggang der Null-Kurzarbeitsregelung vermeidet. Bei Nettolöhnen um 90% schuf das Null-Kurzarbeitergeld weder Anreize zur Fortbildung, noch löste es Initiativen zur Suche nach einem neuen Arbeitsplatz aus. Hinzu kommt, daß selbst eine mit stark ver-

minderter Produktivität ausgeführte Arbeitsleistung in einer Beschäftigungsgesellschaft die Selbstachtung der sonst Untätigen stärkt. Das verhindert in manchen Fällen sicherlich das Abgleiten in die schwer zu bekämpfende Dauerarbeitslosigkeit.

Problematischer Kompromiß

Politisch aber ist die Einrichtung von Beschäftigungsgesellschaften, die nach dem jetzt erzielten Abkommen landesweit mit Unterbauten vor Ort ausgestattet werden sollen, ein willkommener Nachweis, daß sich die Politiker der schnell wachsenden Arbeitslosigkeit entgegenstemmen. Sie können so Verantwortungsbewußtsein demonstrieren. Und in der Tat ist dies, neben dem politökonomisch vermutbaren Eigeninteresse der in Amt und Würden Befindlichen, nicht gering zu werten. Denn zur Durchsetzung einer Marktwirtschaft gehört auch die Schaffung einer allgemeinen Zustimmung zum riskanten Regelsystem des Marktes. Das gilt um so mehr, wenn die unmittelbar Betroffenen geneigt sein könnten, in der Retrospektive den totalen Versorgungsstaat sozialistischer Prägung in angenehmerem Licht zu sehen, als er es historisch verdient.

Für die Tarifvertragsparteien hat das Abkommen, selbst wenn einige beteiligte Großverbände es nur „zähneknirschend" akzeptiert haben, verbandspolitische Vorteile, die allerdings gesamtwirtschaftlich zu den problematischen Aspekten des Kompromisses zählen; denn es eröffnet einen Fluchtweg aus der in den letzten zwölf Monaten aus dem Ruder gelaufenen Lohnpolitik. Zwar ist es falsch, die massiven Lohnerhöhungen allein für die ungelösten Beschäftigungsprobleme in Ostdeutschland verantwortlich zu machen. Die Beschäftigungskrise hat verschiedene Ursachen, so den Aufwertungsschock durch die Währungsumstellung von eins zu eins und die abrupte Einbindung der ehemaligen DDR in die internationale Arbeitsteilung im Rahmen der Wirtschaftsunion. Schon die daraus für eine wenig effiziente Zentralverwaltungswirtschaft resultierenden Anpassungszwänge hätten genügt, um eine große Umstellungsarbeitslosigkeit zu erzeugen. Hinzu kommen noch die anpassungshemmenden Vorschriften der westdeutschen Arbeits- und Sozialordnung und falsche, wenn auch unbeabsichtigte Fehllenkungen durch das soziale Netz. Außerdem erzeugt der Arbeitsmarktverbund als solcher Lohnauftriebskräfte, die nicht mit dem strukturellen Geschehen in Einklang stehen.

Gleichwohl haben die Tarifvereinbarungen des letzten Jahres mit ihren lohnvereinheitlichenden – statt lohndifferenzierenden – Bestimmungen einen erheblichen Anteil an der Verschärfung der Beschäftigungskrise; denn sie verschieben für viele Unternehmen die Erlös-Kosten-Relation in Richtung auf den Konkurs.

Rückwirkungen auf die Lohnpolitik

In einer solchen Situation wirken Beschäftigungsgesellschaften entlastend, da sie die Tarifvertragsparteien nicht unmittelbar mit den Folgen ihres lohnpolitischen Handelns konfrontieren und auch für die breite Öffentlichkeit den Zusammenhang zwischen Lohnhöhe und Beschäftigung verschleiern. Wird statt der unmittelbaren Entlassung der Übergang in eine Beschäftigungsgesellschaft – auch wenn die Tätigkeit nur befristet ist – angeboten, dann stellt sich eine solche Alternative für den unmittelbar Betroffenen als angenehmere Lösung gegenüber dem Bezug von Arbeitslosengeld dar. Letzteres hat nicht an der Lohnentwicklung teil, während die Tätigkeit in der Beschäftigungsgesellschaft im Tariflohnsystem und seinen Lohnsatzsteigerungen eingebunden ist – eine übrigens wenig beachtete Rückwirkung.

Beschäftigungsgesellschaften gestatten es somit, daß die Gewerkschaften in ihren Lohnforderungen weniger Rücksicht auf die Beschäftigungswirkungen nehmen müssen. Die Arbeitgeberseite, sofern sie in den neuen Bundesländern überhaupt den Voraussetzungen der Tarifautonomie genügt – also gegnerfrei ist –, aber ist weniger der Gefahr ausgesetzt, in die Kostenklemme und damit in den Konkurs zu geraten. Für sie bleibt der Ausweg über Entlassungen und spätere Rationalisierungsinvestitionen offen. Auch hier nimmt die Notwendigkeit ab, durch energischen lohnpolitischen Widerstand Schlimmeres zu verhüten. Für die Steuerzahler schließlich, die durch Abgaben oder öffentliche Verschuldung die Lasten der neuen Beschäftigungsgesellschaften tragen müssen, aber ergeben sich – zusätzlich zu dem, was schon zu leisten ist – neue Bürden. Sie wären leichter zu ertragen, wenn die aufgebrachten Mittel nicht größtenteils in den Konsum flössen, sondern stärker investiv verwendet würden. Ob und inwieweit das eine oder das andere der Fall ist, hängt davon ab, was Beschäftigungsgesellschaften leisten.

Gefahr bürokratischer Fehlsteuerung

Werden Beschäftigungsgesellschaften als Qualifizierungsgesellschaften geführt, dienen sie also in erster Linie der Verbesserung beruflicher Fähigkeiten, so haben sie das Argument für sich, daß Humankapitalinvestitionen mit zu den wichtigsten Maßnahmen im Aufbauprozeß einer Wirtschaft gehören. Allerdings ist die Grenze zwischen dem, was wirtschaftlich von Nutzen und was schließlich doch nur intellektueller

Konsum ist, schwer zu ziehen. Nicht nur im Bildungssystem der ehemaligen DDR, sondern auch in den alten Bundesländern werden massenhaft Menschen in Berufen ausgebildet, von denen jetzt schon abzusehen ist, daß voraussichtlich nur eine geringe Nachfrage besteht. Und selbst dort, wo wirtschaftspraktische und technisch notwendige Fertigkeiten vermittelt werden, besteht die Gefahr, daß durch bürokratische Fehlsteuerung eine „Qualifizierung auf Halde" stattfindet, die später wieder zu neuen Überschußangeboten führt. Außerdem sind die Klagen über unqualifizierte Ausbilder kaum zu überhören.

Trotzdem: Auch wenn es Mißstände gibt, die Anpassung an die neuen Produktionsmethoden und die Regeln des Marktes ist für die Bevölkerung in den neuen Bundesländern unerläßlich. Das Erlernen neuer Wirtschafts- und Produktionsweisen aber ist, auch wenn auf das Selbstinteresse aller Beteiligten Verlaß ist, keineswegs ein so spontan ablaufender Prozeß, daß er sich unter heutigen Umständen völlig unbegleitet vollziehen kann. Inwieweit allerdings pädagogische Maßnahmen greifen, ist offen. „Learning by doing" ist das von vielen bevorzugte Erfolgsrezept.

Dilemma der Wirtschaftspolitik

Beschäftigungsgesellschaften können auch mit dem Schwerpunkt verfaßt werden, daß sie vor allem Arbeiten im öffentlichen Interesse ausführen, die zugleich dem Kriterium der Zusätzlichkeit genügen sollen. Hier ergeben sich allerdings wettbewerbs- und ordnungspolitische Schwierigkeiten. Es fällt schwer, Tätigkeiten zu ersinnen, die beiden Kriterien genügen und die nicht zugleich das Entstehen der so stark vermißten kleinen und mittleren Unternehmen in den neuen Bundesländern behindern. Die häufig gemachten Vorschläge, daß die neuen Beschäftigungsgesellschaften Betriebsgelände erschließen, stillgelegte Betriebe demontieren oder die Rekultivierung der beschädigten Umwelt vornehmen sollen, begegnen sämtlich dem Einwand, daß diese Tätigkeiten genauso gut über Märkte, etwa im Wege der öffentlichen Ausschreibung, wahrgenommen werden können. Firmen, die Marktlöhne zahlen müssen, können aber schwerlich mit Unternehmen konkurrieren, deren Löhne zu hundert Prozent aus öffentlichen Mitteln kommen, es sei denn, die Effizienzunterschiede wären horrend.

Die Wirtschaftspolitik gerät somit in das Dilemma, daß das, was sie fördert, nämlich die Beschäftigungsgesellschaften, das, was sie auch anstrebt, das Aufkommen mittelständischer Unternehmen, behindert. Ob für eine Übergangszeit Wettbewerbsregeln Abhilfe leisten können, bleibt zu prüfen. Ein gangbarer Weg könnte auch sein, daß den Beschäftigungsgesellschaften nur für eine kurze Frist öffentliche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Ihre Träger, aber auch die Beschäftigten, sollten dann vor die Wahl gestellt werden, entweder den Sprung in die echte Selbständigkeit zu wagen oder aus dem Markt auszuscheiden.

Politökonomische Risiken

Beschäftigungsgesellschaften sind nur eine Notmaßnahme für Zeiten extremer Arbeitslosigkeit. Auch wenn bei ihnen gerne vom sekundären Arbeitsmarkt die Rede ist, sie lösen weder das Beschäftigungsproblem noch tragen sie zur Wohlstandsentwicklung nachhaltig bei. Solche Impulse können nur rentable Arbeitsplätze auslösen. Entstehen diese nicht, so „laufen die Menschen, die die Brücke aktiver Arbeitsmarktpolitik betreten haben, ins Leere" (Friedrich Buttler).

Es gilt, diesen Sturz zu vermeiden. Das kann nur gelingen, wenn Ursachentherapie betrieben wird. Diese muß, wie in der bisherigen Wirtschaftsförderung angelegt, auf die Schaffung günstiger Investitionsbedingungen in den neuen Bundesländern ausgerichtet sein. Aber auch die Arbeitsmarktordnung bedarf, wie jüngst der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium dargelegt hat (Gutachten vom 13. und 14. Juli 1991), erheblicher Korrekturen. Anpassungen der Lohnentwicklung an die Leistungskraft der Unternehmen müssen ermöglicht werden, wenn der größte Teil der in den neuen Bundesländern Ansässigen dort Arbeit und Brot finden soll.

Das politökonomische Risiko, das mit den Beschäftigungsgesellschaften einhergeht, ist nicht zu unterschätzen. Es wird sowohl Vorstöße geben, sie zu Instrumenten der Industrie- und Strukturpolitik mit wirtschaftsdemokratischem Zuschnitt zu machen, als auch Versuche, ihren temporären Charakter zu beseitigen. Eine Marktwirtschaft wird jedoch von Unternehmern getragen, nicht nur im Sinne der wirtschaftlich Selbständigen, sondern auch der unternehmerischen Initiative jedes einzelnen in jeder Position. Auf das unternehmerische Element aber würden sich wirtschaftsdemokratische Einrichtungen lähmend auswirken. Such- und Findungsprozesse vollziehen sich nicht an Runden Tischen, sondern auf Märkten. Würde man hingegen aus Sorge, daß sich der Absorptionsprozeß bei der Arbeitslosigkeit nicht schnell genug über Märkte vollzieht, den Überbrückungscharakter der Beschäftigungsgesellschaften aufgeben und sie zu einer Art flächendeckenden öffentlichen Dienst ausbauen, so würden auch hier die Kräfte gelähmt, die letztlich den Aufschwung und den wirtschaftlichen Wohlstand herbeiführen: Unternehmertum, Märkte und kundenbezogene Produktion.